

الدستور الجديد للمملكة المغربية

- شرح وتحليل -

كريم لحريش

دكتور في الحقوق

أستاذ باحث

الخطاب الملكي السامي الخاص بالدستور الجديد للمملكة المغربية

والحمد لله، والصلاة والسلام على مولانا رسول الله وآله وصحبه.

شعبي العزيز، أخطبك اليوم، لتجسد العهد المشترك بيننا بدستور جديد، يشكل تحولاً تاريخياً حاسماً، في مسار استكمال بناء دولة الحق والمؤسسات الديمقراطية، وترسيخ مبادئ وآليات الحكامة الجيدة، وتوفير المواطنة الكريمة، والمدالة الاجتماعية.

وهو المسار الصامع الذي أطلقناه، منذ اعتلائنا العرش، في تجارب عميقة مع كل القوى الحية للأمة. وبفضله تمكنا، بعد ثلاثة أشهر، من إطلاق مسار المراجعة الدستورية، من بلورة ميثاق دستوري ديمقراطي جديد، يركز على الإطار المرجعي المتقدم لخطابنا التاريخي، لتاسع مارس الأخير، الذي حظي بالإجماع الوطني، والمقتضحات الوجهية للهيئات السياسية والتقابلية، والجمعية والشعبية، وكذا الاجتهاد الخلاق للجنة الاستشارية، والعمل البناء للآلية السياسية، اللتين أحداثاهما لهذه الغاية.

ونود التنويه بالإسهام الديمقراطي للجميع، الذي مكنا، بفضل هذه المقاربة التشاركية، من الانتهاء بمراجعة الدستور الحالي، إلى وضع دستور جديد، يتفرد بثلاث مميزات، في منهجية إعدادة، وفي شكله، وفي مضمونه، فمن حيث المنهجية، حرصنا، ولأول مرة في تاريخ بلادنا، على أن يكون الدستور من صنع المغاربة، ولأجل جميع المغاربة.

وأما من حيث الشكل، فلأنه قائم على هندسة جديدة، همت كل أبوابه، من الديباجة، كجزء لا يتجزأ من الدستور، إلى آخر فصوله، التي ارتفع عددها من 108 إلى 180 فصلاً.

وأما من حيث المضمون، فهو يؤسس لنموذج دستوري مغربي متميز، قائم على دعائيتين متكاملتين :

وتتمثل الدعامة الأولى، في التثبيت بالثوابت الراسخة للأمة المغربية، التي نحن على استمرارها مؤمنون ؛ وذلك ضمن دولة إسلامية، يتولى فيها الملك، أمير المؤمنين، حماية الأمة والدين، وضمان حرية ممارسة الشعائر الدينية.

كما يكرس المشروع مكانة بلادنا، كجزء من المغرب الكبير، ولترامها بيناء اتحاده، وتوطيد علاقات الأخوة العربية والإسلامية، والتضامن الإفريقي، وترسيخ وتنويع علاقات التعاون والشراكة مع جوارها الأوروبي والمتوسطي، ومع مختلف بلدان العالم، دولة عصرية متشبثة بالمواثيق الأممية، وفاعلة ضمن المجموعة الدولية.

كما ينص على دسترة الأمازيغية كلغة رسمية أيضا، ضمن مبادرة رائدة، تند توجيا لمسار إعادة الاعتبار للأمازيغية، كرسيد لجميع المغاربة، على أن يتم تمثيل ترسيبها ضمن مسار متدرج، يتألف من تنظيمي، يحدد كليات إدماجها في التعليم، وفي الممارسات ذات الأولوية في الحياة العامة. وبموازاة ذلك، ينص المشروع على النهوض بكافة التبريرات اللغوية والثقافية المغربية، وفي مقدمتها الحسانية، كخاتمة أصيلة لأفاليما الصحرارية العزيزة.

وتجسيدا لحرصنا على تأهيل شبابنا ومواردنا البشرية، للانخراط في مجتمع المعرفة والعولمة، وأتملاك ناصية العلوم والتقنيات، تم التخصيص على ضرورة الانفتاح على تعلم اللغات العالمية الأكثر تداولاً وانتشاراً، وكل ذلك، في إطار استراتيجية متناغمة، موطلة للوحدة الوطنية، يسهر على تمثيلها مجلس أعلى، مهمته النهوض بالثقافة المغربية، وباللغات الوطنية والرسمية، وعقلنة مؤسساتها وتفعيلها، بما في ذلك المؤسسة المكلفة بتطوير اللغة العربية.

المحور الثالث: دسترة كافة حقوق الإنسان، كما هو متعارف عليها عالمياً: بكل آليات حمايتها وضمان ممارستها. وهو ما سيجمل من الدستور المغربي، دستوراً لحقوق الإنسان، وميثاقاً لحقوق وواجبات المواطنة.

وفي هذا الصدد، تمت دسترة سمو المواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، على التشريعات الوطنية، ومساواة الرجل والمرأة في الحقوق المدنية؛ وذلك في نطاق احترام أحكام الدستور، وقوانين المملكة، المستمدة من الدين الإسلامي؛ وكذا تكريس المساواة بينهما، في كافة الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية؛ وأحداث آلية للنهوض بالمناصفة بين الرجل والمرأة.

كما يكرس المشروع كافة حقوق الإنسان، بما فيها قرينة البراءة، وضمان شروط المحاكمة العادلة، وتحرير التعذيب، والاعتقال القسري، والاعتقال التعسفي، وكل أشكال التمييز والممارسات المهيمنة للكرامة الإنسانية؛ وكذا ضمان حرية التعبير والرأي، والحق في التوحد إلى المعلومات، وحق تقديم المراض، وفق ضوابط يحددها قانون تنظيمي.

وقد تم تعزيز الضمانات الدستورية لحقوق الطليقة العاملة، وللمدالة الاجتماعية، والنضامن الوطني؛ وتكريس ضمان حرية المبادرة الخاصة، ودولة القانون في مجال الأعمال.

المحور الرابع: الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية؟ بقيادة رئيس الحكومة: وفي هذا الصدد، سيتم الارتقاء بالمكانة الدستورية للوزير الأول إلى «رئيس للحكومة»، وللجهاز التنفيذي، الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب؛ تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الاقتراع العام المباشر.

وتكريسا للمسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على أعضائها، فإن الدستور يدخله صلاحيات اقتراحهم، وانهاء مهامهم، وقيادة وتسقيق العمل الحكومي، والإشراف على الإدارة العمومية، حيث تم تخويله صلاحيات التعيين، بمرسوم، في المناصب المدنية، وفقا لقانون تنظيمي، يحدد مبادئ وكثافة الفرض بالنسبة لكافة الممارزة في ولوج الوظائف العمومية، على أساس الاستحقاق والشانافية، وضوابط دقيقة.

وأما الدعاية الثانية، فتتجلى في تكريس مقومات وآليات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، في أسسه القائدة على مبادئ سيادة الأمة، وسمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وذلك في إطار نسق دستوري فعال ومعقلن، جوهره فصل السلطات، واستقلالها وتوازنها، وغايته الملئ حرية وكرامة المواطن.

ومن معالم فصل السلطات، وتوضيح صلاحياتها، تقسيم الفصل 19 في الدستور الحالي، إلى فصلين اثنين:

فصل مستقل يتعلق بالصلاحيات الدينية الحصرية للملك، أمير المؤمنين، رئيس المجلس العلمي الأعلى، الذي تم الارتقاء به إلى مؤسسة دستورية.

وفصل آخر يحدد مكانة الملك كرئيس للدولة، وممثلها الأسمي، ورمز وحدة الأمة، والنضامن لكرام الدولة واستمرارها، ولا استقلال المملكة وسيادتها، وورثتها الترابية، والمعوجه الأمين، والحكم الأسمي، المؤمنين على اختيار «الديفترافي»، وعلى حسن سير المؤسسات الدستورية، والذي يملو فوق كل انتصاف.

وبما رس الملك مهامه السيادة والضمائية والتحكيمية، الواردة في هذا الفصل، استنادا إلى مقتضيات فصول أخرى، منصوص عليها صراحة في الدستور علما بأن التشريع يتلخص اختصاصا حصريا للبرلمان.

شعبي العزيز، إن المشروع الرسمي للدستور، يعد أكثر من قانون أسس للمملكة، وإنما تعتبره الأساس المبتين للنموذج الديمقراطي التعموي المغربي المتميز؛ بل وثائقا تاريخيا جديدا بين المرش والشعب، وهو ما يتجلى في المحاور العشرة الأساسية التالية:

المحور الأول: التكريس الدستوري للملكية المواطنة والملك المواطن؛ وذلك من خلال:

التخصيص على أن شخص الملك لا تتهك حرمة، وعلى الاحترام والتوقير الواجب له، كذلك، أمير المؤمنين، ورئيس للدولة.

تحديد بلوغ الملك سن الرشد في 18 سنة، عوض 16 سنة، أسوة بكافة إخوانه وأخواته المغربية.

تحويل رئاسة مجلس الوصاية، لرئيس المحكمة الدستورية؛ باعتبارها مسؤولة عن احترام الدستور.

وهو ما يشكل جوهر مهام هذا المجلس، وكذا جعل تركيته، تضم كافة السلطات الدستورية؛ وذلك بإضافة عضوية كل من رئيس الحكومة، والرئيس المنتخب للمجلس الأعلى للسلسلة القضائية، فضلا عن الارتقاء بتمثيلية العلماء به، من خلال عضوية الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

المحور الثاني: دسترة الأمازيغية كلغة رسمية للمملكة، إلى جانب اللغة العربية؛ فلي أساس التلاحم بين مكونات الهوية الوطنية الموحدة، النقية بتعدد روافدها، العربية - الإسلامية، والأمازيغية، والصحرارية الإفريقية، والأندلسية، والعبرية والمتوسطية، فإن مشروع الدستور يكرس اللغة العربية لغة رسمية للمملكة، وينص على تعهد الدولة بحمايتها والنهوض بها.

تمثيلية. وهو قرار ناتج من جوهر نظام الملكية الهرمية الاجتماعية، ومن مذهبها في الحكم، القائم على جمل النهوض بالأحوال الاجتماعية لمواطنينا، في صلب انشغالاتها، سياسيا وميدانيا. أما فيما يتعلق بمواطنينا المقيمين بالخارج، فإنه سيتم تحويلهم تمثيلية برلمانية، متى نهضت الصيغة الديمقراطية لذلك؛ علما بأنهم يتمتعون بحق الانتخاب في مجلسي البرلمان.

المحور السادس: تحويل المعارضة البرلمانية نظاما خاصا وآليات ناجحة، لتعزيز دورها ومكانتها في إثراء العمل البرلماني، تقريبا ومراقبة، حيث تم تمكينها من حق التمثيل النسبي في كافة أجهزة البرلمان.

كما تم التخصيص على تقديم رئيس الحكومة لمعرض مرحلي حول العمل الحكومي، وإجابه على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، وكذا تخفيض النصاب القانوني لتقديم ماتمس الرقابة، وتكوين لجان التقصي، وإحالة مشاريع القوانين على المحكمة الدستورية، وكذا تمكين اللجان البرلمانية من صلاحية مساءلة المسؤولين عن الإدارات والمؤسسات العمومية، تحت مسؤولية الوزراء المعنيين.

المحور السابع: ترسيخ سلطة قضائية مستقلة عن السلطين التنفيذية والتشريعية، تكريسا لاستقلال القضاء، الذي نحن له ضامنون؛ وذلك بالنص صراحة في مشروع الدستور الجديد، على أن النطق بالحكم إن كان يتم باسم الملك، فإنه يضمن أن يصدر بناء على القانون. ومساندة لحرمة القضاء، فقد تمت دسترة تجريم كل تدخل للسلطة أو المال، أو أي شكل من أشكال التأثير، في شؤون القضاء.

كما تم إحداث المجلس الأعلى للسلطة القضائية، كمؤسسة دستورية يرأسها الملك، لتحل محل المجلس الأعلى للقضاء، وتمكينها من الاستقلال الإداري والعالي، وتحويل رئيس محكمة النقض، مهام الرئيس المنتخب، بدل وزير العدل حاليا، تجسيدا لفصل السلط.

وبموازاة ذلك، تم تعزيز تركيبة المجلس الجديد، وذلك بالرفع من عدد ممثلي القضاة المنتخبين، ومن نسبة تمثيل القراءة القاضية، وبما يضمن انفتاحه، على عضوية شخصيات ومؤسسات ذات الصلة بحقوق الإنسان، والدفاع عن استقلال القضاء.

كما تم توسيع اختصاصات المجلس، لتشمل، علاوة على تدبير الحياة المهنية للقضاة، مهام التفتيش وإبداء الرأي في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقضاء وتقييم منظومته.

وتأكيدا لمبدأ سمو الدستور والقانون، تم الارتقاء بالمجلس الدستوري إلى «محكمة دستورية»، ذات اختصاصات واسعة، تشمل، علاوة على صلاحياته الحالية، مراقبة دستورية الاتفاقيات الدولية، والبت في المنازعات بين الدولة والجهات.

وتعزيزا للمبشراطية المواطنة، تم تحويل هذه المحكمة صلاحية البت في دفعات المتقاضين بعدم دستورية قانون تبين للقضاء أن من شأنه المساس بالحقوق والحريات الدستورية.

ولرئيس الحكومة كذلك أن يقترح على الملك ببادرة من الوزراء المعنيين، التعيين في المجلس الوزاري، في بعض الوظائف العمومية العليا، كالولاية والعمال والسفراء، والمسؤولين عن الإدارات العمومية الأمنية الداخلية، علما بأن التعيين في الوظائف العسكرية، يظل اختصاصا حصريا وببدايا للملك، القائد الأعلى، ورئيس أركان الحرب العامة لل القوات المسلحة الملكية. كما يحول المشروع لرئيس الحكومة صلاحية حل مجلس النواب، وكدرس استشارة الملك له قبل إعلان حالة الاستثناء، وحل البرلمان، ويحدد ضوابط كل حالة، ضمانا لفصل السلط وتوازنها وتداولتها.

ولتمكين الحكومة من أساس دستوري، لممارسة مسؤولياتها التنظيمية والتنفيذية، تمت دسترة مجلس الحكومة، وتحديد وتوضيح اختصاصاته، في انسجام وكامل وتمايز مع مجلس الوزراء.

فالمجلس الوزاري يقع برئاسة الملك، ببادرة منه، أو يطلب من رئيس الحكومة، الذي يشارك في أشغاله بعضوز الوزراء فقط. وللملك أن يفوض رئاسته، على أساس جدول أعمال محدد، لرئيس الحكومة، لتعزيز سلطاته التنفيذية. أما مجلس الحكومة، فيتعقد برئاسة رئيسها، وبببادرة منه، وتركيبه تشمل كافة أعضائها.

وعلى صعيد الاختصاصات، فإن تمايزهما يتجلى في تحويل مجلس الحكومة، صلاحيات تنفيذية واسعة، ذاتية تفرعية، وأخرى تداركية، تحال على المجلس الوزاري لبيت فيها، ضمن ما تم الاحتفاظ له به، من صلاحيات استنتاجية وتكميلية، وتوجيهية، بما فيها الحصر على التوازنات الماكرو - اقتصادية والمالية، التي صارت قاعدة دستورية.

المحور الخامس: قيام سلطة برلمانية، تمارس اختصاصات تشريعية ورقابية واسعة؛ إذ يكرس مشروع الدستور مكانة مجلس النواب، بتحويله الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية، وتعزيز اختصاصاته في مراقبة الحكومة، ولا سيما بتكريس مسؤولية الحكومة العصرية أمامه. كما تم حكر سلطة النشر، ومن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا، إلى أكثر من 60 في الدستور المقترح.

وحرصا على تخليق العمل البرلماني، ينص المشروع على دسترة منع الترحال البرلماني، وحصر الحصانة البرلمانية في التعبير عن الرأي فقط، وعدم شمولها لجنح وجرائم الحق العام. كما تم التخصيص على حذف المحكمة العليا، الخاصة بالوزراء، تكريسا لمساواتهم، مع المواطنين أمام القانون والقضاء.

أما بالنسبة لمجلس المستشارين، وحرصا على عقلنة تركيبته، فإن الدستور المقترح ينص على أن يتراوح عدد أعضائه بين 90 و120 عضوا.

وفي هذا الصدد، واستجابة للماتمس المرفوع إلينا من طرف المراكز النقابية، والمدموم من قبل الأحزاب السياسية، بشأن تمثيلية النقابات في النقطة الثانية، فقد قررنا، في إطار مهامنا التحكيمية، تضمين المشروع تمثيلية نقابية مناسبة، وكذا للهيئات المهنية والمقاوالاتية الأكثر

تمثيلية. وهو قرار ناتج من جوهر نظام الملكية الهغرية الاجتماعية، ومن منهجها في الحكم، القائم على جمل النهوض بالأحوال الاجتماعية لمواطنينا، في صلب انشغالنا، سياسيا وميدانيا. أما فيما يتعلق بمواطنينا المقيمين بالخارج، فإنه سيتم تحويلهم تمثيلية برلمانية، متى نضجت الصيغة الديمقراطية لذلك؛ علما بأنهم يتمتعون بحق الانتخاب في مجلسي البرلمان.

المحور السادس: تحويل المعارضة البرلمانية نظاما خاصا وآليات ناجعة، تمنيزا لدورها ومكانتها في إثراء العمل البرلماني، نشرها ومراقبة، حيث تم تمكينها من حق التمثيل النسبي في كافة أجهزة البرلمان.

كما تم التخصيص على تقديم رئيس الحكومة لمعرض مرحلي حول العمل الحكومي، واجابته على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، وكذا تخفيض النصاب القانوني لتقديم ملتمس الرقابة، وتكوين لجان التقصي، وإحالة مشاريع القوانين على المحكمة الدستورية، وكذا تمكين اللجان البرلمانية من صلاحية مساءلة المسؤولين عن الإدارات والمؤسسات العمومية، تحت مسؤولية الوزراء المعنيين.

المحور السابع: ترسيخ سلطة قضائية مستقلة عن السلطين التنفيذية والتشريعية، تكرسا لاستقلال القضاء، الذي نحن له ضامنون؛ وذلك بالنص صراحة في مشروع الدستور الجديد، على أن النطق بالحكم إن كان يتم باسم الملك، فإنه ينبغي أن يصدر بناء على القانون.

وصيانة لحرمة القضاء، فقد تمت دسترة تجريم كل تدخل للسلطة أو المال، أو أي شكل من أشكال التأثير، في شؤون القضاء.

كما تم إحداث زالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، كمؤسسة دستورية يرأسها الملك، لتحل محل المجلس الأعلى للقضاء، وتمكينها من الاستقلال الإداري والمالي، وتحويل رئيس محكمة النقض، مهام الرئيس - المنتدب، بدل وزير العدل حاليا، تجسيدا لفصل السلط.

ويموازاة ذلك، تم تعزيز تركيبة المجلس الجديد، وذلك بالرفع من عدد ممثلي القضاة المنتخبين، ومن نسبة تمثيل القراءة القضائية، وبما يضمن انفتاحه، على عضوية شخصيات ومؤسسات ذات الصلة بحقوق الإنسان، والدفاع عن استقلال القضاء.

كما تم توسيع اختصاصات المجلس، لتشمل، علاوة على تدبير الحياة المهنية للقضاة، مهام التفتيش وإبداء الرأي في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقضاء، وتقييم منطوقه. وتأكيدا لمبدأ سمو الدستور والقانون، تم الارتقاء بالمجلس الدستوري إلى «محكمة دستورية»، ذات اختصاصات واسعة، تشمل، علاوة على صلاحياته الحالية، مراقبة دستورية الاتفاقيات الدولية، والبت في المنازعات بين الدولة والجهات.

وتعزيزا للديمقراطية المواطنة، تم تحويل هذه المحكمة صلاحية البت في دفعات المتقاضين بعدم دستورية قانون تبين للقضاء أن من شأنه المساس بالحقوق والحريات الدستورية.

ولرئيس الحكومة كذلك أن يقترح على الملك ببادرة من الوزراء المعنيين، التبيين في المجلس الوزاري، في بعض الوظائف العمومية العليا، كالولاية والعمال والسفراء، والمسؤولين عن الإدارات العمومية الأمنية الداخلية، علما بأن التبيين في الوظائف العسكرية، يمثل اختصاصا حصريا وسياديا للملك، القائد الأعلى، ورئيس أركان الحرب العامة لل القوات المسلحة الملكية.

كما يحول المشروع لرئيس الحكومة صلاحية حل مجلس النواب، وتكرس استشارة الملك له قبل إعلان حالة الاستثناء، وحل البرلمان، ويحدد ضوابط كل حالة، ضمانا لفصل السلط وتوازنها وتمارتها.

ولتمكين الحكومة من أساس دستوري، لممارسة مسؤولياتها التنظيمية والتنفيذية، تمت دسترة مجلس الحكومة، وتحديد وتوضيح اختصاصاته، في انسجام وكامل وتمايز مع مجلس الوزراء.

فالمجلس الوزاري ينبغي برئاسة الملك، ببادرة منه، أو يطلب من رئيس الحكومة، الذي يشارك في أشغاله بعضه الوزراء فقط. وللملك أن يفوض رئاسته، على أساس جدول أعمال محدد، لرئيس الحكومة، تميزا لسلطته التنفيذية. أما مجلس الحكومة، فينبغ برئاسة رئيسها، وببادرة منه، وتركيبه تشمل كافة أعضائها.

وعلى صعيد الاختصاصات، فإن تمايزهما ينبغي في تحويل مجلس الحكومة، صلاحيات تنفيذية واسعة، ذاتية تفرعية، وأخرى تداركية، تحال على المجلس الوزاري لبيت فيها، ضمن ما تم الاحتفاظ له به، من صلاحيات استنتاجية وتكميلية، وتوجيهية، بما فيها العرص على التوازنات الماكرو - اقتصادية والمالية، التي صارت قاعدة دستورية.

المحور الخامس: قيام سلطة برلمانية، تمارس اختصاصات تشريعية ورقابية واسعة؛ إذ يكرس مشروع الدستور سمو مكانة مجلس النواب، بتفويذه الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية، وتعزيز اختصاصاته في مراقبة الحكومة، ولا سيما بتكريس مسؤولية الحكومة العصرية أمامه. كما تم حكر سلطه التشريع، ومن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا، إلى أكثر من 60 في الدستور المقترح.

وحرصا على تحقيق العمل البرلماني، ينص المشروع على دسترة منع الترحال البرلماني، وحصر الحصانة البرلمانية في التعبير عن الرأي فقط، وعدم شمولها لجنح وجرائم الحق العام. كما تم التخصيص على حذف المحكمة العليا الخاصة بالوزراء، وتكريسا لمساواتهم، مع المواطنين أمام القانون والقضاء.

أما بالنسبة لمجلس المستشارين، وحرصا على عقلنة تركيبته، فإن الدستور المقترح ينص على أن يتراوح عدد أعضائه بين 90 و120 عضوا.

وفي هذا الصدد، واستجابة للملتس المرفوع إلينا من طرف المراكز النيابية، والمدموم من قبل الأحزاب السياسية، بشأن تمثيلية اللقابات في النقطة الثانية، فقد قررنا، في إطار مهامنا التحكيمية، تضمين المشروع تمثيلية نقابية مناسبة، وكذا للهيئات المهنية والمقاوالاتية الأكثر

تصدير

إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والتانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، موزونة مشاركية والتعددية والحكمة الجيدة، وأرساء دعائم مجتمع متضامن. يشتمل فيه الجميع بالأمن والعربية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والمعالجة الاجتماعية، ومقومات الجيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة.

المملكة المغربية دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، متشبثة بوحدةها الوطنية والترابية، وبصيانة تلاحم وتنوع مقومات هويتها الوطنية. الموحدة بانصيهار كل مكوناتها. العربية - الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية، والنتية بروافدها الإفريقية والأندلسية والمبرية والمتوسطية. كما أن الهوية المغربية تتميز بتبنا الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها، وذلك في ظل تثبيت الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار، والتفاهم المتبادل بين الثقافات والحضارات الإنسانية جمعاء.

وإدراكا منها لضرورة تقوية الدور الذي تضطلع به على الصعيد الدولي، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في المنظمات الدولية، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشيبتها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا. كما تؤكد عزيمتها على مواصلة العمل للمحافظة على السلام والأمن في العالم.

وتأسيسا على هذه القيم والمبادئ الثابتة، وعلى إرادتها القوية في ترسيخ روابط الإخاء والصداقة والتعاون والتضامن والشراكة البناءة، وتحقيق التقدم المشترك، فإن المملكة المغربية، الدولة الموحدة، ذات السيادة الكاملة، المنتهية إلى المغرب الكبير، تؤكد وتلتزم بما يلي:

- ه العمل على بناء الاتحاد المغاربي كخيار استراتيجي.
- ه تعميق أواصر الانتماء إلى الأمة العربية والإسلامية، وتوطيد وشائج الأخوة والتضامن مع شعوبها الشقيقة.
- ه تقوية علاقات التعاون والتضامن مع الشعوب والبلدان الإفريقية، ولاسيما مع بلدان الساحل وجنوب الصحراء.
- ه تعزيز روابط التعاون والتقارب والشراكة مع بلدان الحواز الأورو - متوسطي.
- ه توسيع وتنويع علاقات الصداقة، والمبادلات الإنسانية والاقتصادية والعلمية والثقافية والثقافية مع كل بلدان العالم.
- ه تقوية التعاون جنوب - جنوب.

الباب الأول الأحكام العامة

تحتوي الوثيقة الدستورية في مختلف دساتير دول العالم على باب أول يحمل اسم الأحكام العامة أو المبادئ الأساسية.... باعتباره الأرضية و الإطار المرجعي التي تؤسس عليها باقي الفصول الدستورية الموالية له، وتستمد منه قوتها ومصدقيتها، إذ يشير عادة إلى المقدرات السياسية والاجتماعية والدينية التي تترضى نفسها على مختلف أفراد المجتمع، ولا يصوغ لأي جهة كانت المس بها، باعتبارها المنهاج الموجه لباقي الأجزاء المكونة للدستور من جهة، ثم إن باب الأحكام العامة يحدد الثوابت والمركزات الأساسية في الدولة، والتي يجب أن تصدر باقي مواد الدستور والقوانين المادية متوافقة مع هذه الثوابت من جهة أخرى، لذلك لم يخرج المشرع الدستوري عن هذا النهج، حيث أطر الباب الأول المتعلق بالأحكام العامة في الدستور الجديد للمملكة المغربية في 18 فصلا (من الفصل 1 إلى الفصل 18).

الفصل 1 :

نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية.

يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلطات، وتوازنها وتحاولتها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي، والتنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة.

يبنى نظام الحكم في المملكة المغربية، على أساس ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، مضيفا بذلك مفهوم «البرلمانية» لتقوية الطابع البرلماني للملكية الدستورية التي ظل يطلب عليها الطابع الرئاسي، لكن دون أن يصل الأمر إلى تكريس ملكية برلمانية، ذلك أن التعبير الجوهري في هذا الدستور يمثل في عقيدة الطابع الرئاسي المميز لمضامينه مقابل تقوية الطابع الجوهري في هذا الدستور الجديد العديد من مقومات النظام البرلماني، مثل حضور التوازن الدستوري بين السلط يمنح مجلس النواب سلطة إقالة الحكومة بواسطة الرئيس الرقابة، لكنه في الوقت ذاته أعطى الحكومة حق حل البرلمان. بيد أن النظام البرلماني لا يمكن بناؤه دفعة واحدة، بقدر ما يأتي عبر صيرورة تاريخية طويلة، وكل تضمنين لشعور من مقومات هذا النظام بيد مكسبا ديمقراطيا للنظام السياسي ككل.

ت حماية منظومت حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما : مع سراع الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئ.

ت حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان.

ت جمل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وميثاقها الوطنية الراسخة، نسعى فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

يشكل هذا التصدير جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور.

السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها. تختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم.

يجل عنصر ممارسة السيادة للأمة على تحقيق وحدة الحاكمين والمحكومين، أي أن السلطة في الدولة تمارس لمصلحة الجميع، وبالتالي يرجع تسير الشؤون العامة لمعوم المواطنين، لكن الأمة في مجموعها هي التي تملك السيادة، وتحوزها كجسم جماعي غير مجزء، متميز على الأفراد الذين يشكلونه. وعليه فإن تحويل السيادة للأمة داخل الوثيقة الدستورية يقدم عدة نتائج، يمكن اختصار أهمها في عنصرين بارزين هما⁽¹⁾ :

هـ أن الأمة المغربية كجسم جماعي ووحيد يتبع بإرادة واحدة، تمارس سيادتها بشكل مباشر بواسطة الاستفتاء، أو بشكل غير مباشر من خلال تفويض سيادتها إلى ممثليها، وهذا التفويض غير قابل للتقسيم (السيادة غير قابلة للتجزؤ)، ولا يمكنها كذلك أن تقوم بهذا التفويض إلا بشكل مؤقت أي لمدة محددة (السيادة لا يتخلل عن)؛ إذ مهما طالت مدة العمل بالتفويض، لا شيء ينفهها من استرجاعها لسيادتها.

و إذا كانت ممارسة سيادة الأمة تقوم على مبدأ التفويض، فإن الممارسة العملية لهذه، السيادة تستلزم اللجوء إلى استخدام نواب عنها، عملاً بالنظام التمثيلي الذي يقوم داخله الناجون بممارسة - ليس حقوقهم الانتخابي - بل وظيفتهم التي تفويضها لهم الأمة بواسطة الاقتراع الحر والنزيه والمنتظم، فيكون المنتخبون يمثلون - لا الأشخاص الذين صوتوا عليهم -، وإنما الأمة المغربية جمعاء، وبالتالي، فالوكالة التي يحوزوها من الإقرار، ليست ذات طبيعة أممية وإنما وكالة ذات طبيعة تمثيلية، نظر الارتباط لها وتوقفها على قنوات وضمان المنتخبين لا غير.

وبناء على هذين التوجيهين يكون المشرع الدستوري قد عمل على ترسيخ أسس الديمقراطية التمثيلية التي توكل إلى نواب منتخبين بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم، يقررون ويعملون باسم الأمة المغربية جمعاء أو مجموع الشعب.

الفصل 3 :

الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية.

لأول وهلة يبدو أن التخصيص على أن الإسلام دين الدولة، هو بمثابة تحصيل حاصل، لكن العرص على دسترة هذا المعطى، يحيل في حقيقة الأمر على أن المملكة المغربية ليست دولة علمانية، ثم التأكيد على أن الدين المرجعي للدولة هو الإسلام، وليس هو الدين الوحيد المسموح به، فإذا كانت الدولة تتعرف بالإسلام كدين رسمي لها، فإن الإسلام يعترف بباقي الأديان السماوية ولا ينكرها. لذلك يمكن القول أن هذا الفصل لا يقوم إلا بتجسيد واقع تاريخي بالنسبة

(1) أحمد السالحي الإدريسي، عناصر من النظرية العامة للقانون الدستوري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 54، 2004، ص 99.

يتقوم النظام الدستوري للمملكة المغربية في الدستور الجديد على أساس الفصل المرن للسلط، من خلال إعادة توزيع للسلطات الدستورية الثلاث بشكل يمكن من تحقيق نوع من التوازن الدستوري المرن والتعاون السليم بينها، بما يوسع قاعدة الانخراط في الورش الديمقراطي العدائي الذي يخرط فيه المغرب، ويوفر شروط التنمية بما يخدم مصالح وانتظارات المواطن، على أساس الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وهي مكررات إعادة ثقة المغاربة في مؤسساتهم، وفي الحياة السياسية والإهتمام بالإنسان العام.

إن الأمة المغربية - بمختلف مكوناتها : دولة ومجتمعاً، أفراد وجماعات - تستند في حياتها العامة، على أربعة ثوابت جامعة، تمثل في النقط التالية :

هـ الدين الإسلامي المسح : يعتبر دين الدولة وأطرها المرجعي، والسامرة على تطبيق مقتضياته على أرض الواقع، لأنها الضامن الأساسي لحرية المعتقد وحرية الممارسة الدينية كحق من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها المواطنون.

و الوحدة الوطنية متعددة الزوايف : تعتبر الوحدة الوطنية متعددة الزوايف التي يجمعها جلالة الملك والشعب، وتحصنها كل المؤسسات وتؤمن عليها مختلف مكونات الوطن.

و الملكية الدستورية : يضطلع فيها الملك بصفته أميراً للمؤمنين ورئيساً للدولة ورعاً وحكماً أسفياً، بضمان استمرارية الدولة والسهر على احترام الدستور وسيادة الحقوق وحرية المواطنين والمواطنات والجماعات الهيئات وبعناية استقلال البلاد وحدودها.

و الاختيار الديمقراطي : يعتمد المجتمع والدولة المغربية الاختيار الديمقراطي كمرجع مبدئي وآلية استراتيجية لتصرف الشؤون العامة، وأرضية فلسفية في التدبير اليومي الحديث لحياة الأفراد والجماعات وعباً بالحقوق وتحمل الواجبات الأساسية.

أضف إلى ذلك، أن قرار المغرب اعتماد جهورية مبتدئة في تدبير الفعل العمومي الترابي، يشكل تطوراً نوعياً على صعيد بنيات وحيات الدولة، الأمر الذي سيمكّنه من إصلاح وتحديث العلاقة بين هذه الأخيرة وبين باقي المستويات الترابية المعكونة لها، وجعل الديمقراطية التشاركية عنصراً مبنياً للعلاقات ومنتجاً للنخب الجهورية، واعتماد التدبير الترابي كمكون أساسي في خلق توازن مؤسسي بين الدولة والجهة بهدف إلى توزيع فعال وعادل للثروة، وجعل السلطات والاختصاصات قائمة على المراقبة وتلبية الحاجيات الميدانية للسلطة المحلية، لذلك يندرج اعتماد الجهورية المتقدمة ضمن إعادة الترتيب الترابي داخل الدولة، الأمر الذي تستعصر فيه مقننات متعددة : اقتصادية، اجتماعية، مالية، إدارية، سياسية... لإيجاد قنوات وأدوات جديدة للتنمية الجهورية المتقدمة، لأن الجهة - في هذا المستوى - تقوم على عنصرين الاستقلالية والفاعلية، وهو معطى يجعلها بحاجة لإدارة تمشيلية تكون معها الجهة مجالاً فعلاً للسياسات العمومية الفعالة ومدخل أساسياً من مدخل التنمية الوطنية والجهورية.

٥ الله : تربط بالمكون العقائدي والروحي الذي شكل دوما للإنسان المغربي عنصر قوة ووحدة في التاريخ المغربي.

٥ الوطن : تحمل هذه الكلمة في طياتها العديد من العناصر المعادية (الأرض) والمعنوية (اللغة)، الفكرية...، التي تشكل في المخلب العميق لدى المغاربة أرضية أساسية لتوحيد المجتمع المغربي بمختلف تشعباته الدينية والسياسية والفكرية واللغوية...

٥ الملك : كانت -وما تزال- وستظل بموجب كلمة «الملك» المؤسسة الملكية عنصر وحدة، توحد المغاربة ورزق قوتها منذ قيام الدولة، باعتبار الملك أميرا للمؤمنين يوجد الدولة المغربية بمبرمجياتها الدينية، ورئيسا للدولة الحديثة يوحد مختلف مكوناتها السياسية والفكرية واللغوية...

بقي أن نشير إلى أن رمز المملكة المغربية، تاج ملكي يتكون من تريس حُوري، بفعلاته نصف شمس بارزة، ذات 15 شعاعا من ذهب فوق ساحة لأورزنية، مُدعمة بـتويرضة مكنية خُشنية، مُزينة من ذهب وفضة، الكل مُثقل بجمجمة خُشنية مُزينة خُشنية، والتريس مؤسومٌ بالنجاح الملكي المغربي من ذهب، مُزخرف بـتقارير تتأوب حُوريا وخُشريا، وهو مُحقق بشر أريف من ذهب مُعمَّمة بقرني خُشبي ومُسبَّور بأسدين ملييين : أسد اليعمين يرى من الجانبية وأسد اليسار مُخَيَّر، وبالتريس لافتة من ذهب بها الآية الكريمة : وإن تصروا الله يصركم.

الفصل 5 :

تظل العربية اللغة الرسمية للدولة.

وتعمل الدولة على حمايتها وتطويرها، وتنمية استعمالها.
تعد الأمازيغية أيضا لغة رسمية للدولة، باعتبارها رصيدا مشتركا لجميع المغاربة، بدون استثناء.

يحدد قانون تنظيمي مراحل تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية، وكيفية إدماجها في مجال التعليم، وفي مجالات الحياة العامة ذات الأولوية، وذلك لكي تتمكن من القيام مستقبلًا بوظيفتها، بصفتها لغة رسمية.

تعمل الدولة على صيانة الحسانية، باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الهوية الثقافية المغربية الموحدة، وعلى حماية اللهجات والتعبيرات الثقافية المستعملة في المغرب، وتسهر على انسجام السياسة اللغوية والثقافية الوطنية، وعلى قلم واقتان اللغات الأجنبية الأكثر تداولًا في العالم، باعتبارها وسائل للتواصل، والانخراط والتفاعل مع مجتمع المعرفة، والانفتاح على مختلف الثقافات، وعلى حضارة العصر.

يحدث مجلس وطني للغات والثقافة المغربية، مهمته، على وجه الخصوص، حماية وتنمية اللغات العربية والأمازيغية، ومختلف التعبيرات الثقافية المغربية، تراثا أصيلا وأبداعا معاصرا. ويضطلع كل المؤسسات المعنية بهذه المجالات، ويحدد قانون تنظيمي صلاحياته وتركيبته وكيفية سيره.

للدولة المغربية، والمتمثل أساسا في الدور الديني لهذه الأخيرة، على اعتبار أن ملك البلاد الذي يعتبر زعيما دينيا وأميرا للمؤمنين من مهامه الحصر على حماية الدين الإسلامي كدين للدولة المغربية.

أضف إلى ذلك، أن الدولة المغربية هي الضامن الأساسي لحماية ممارسة الأفراد شؤونهم الدينية، بالنظر إلى وجود أقليات دينية فوق التراب المغربي، وهو ما دفع المشرع إلى ضمان حرياتها الدينية داخل الوثيقة الدستورية، من أجل إرساء دعائم الاستقرار الديني والعقائدي للمجتمع المغربي، بتحميل الدولة مسؤولية ضمان ممارسة الشؤون الدينية الترددية للمواطنين، والعربية الدينية المعترف بها من خلال هذا النص هي تكريس لتقليد عريق لا ينفصل عن روح الإسلام ذاته، وتجد تفسيرها في ذلك الالتزام التاريخي لأمير المؤمنين بسمان الحماية لأهل الكتاب، وبالنظر إلى أن الملك أمير المؤمنين هو «حامي حامي الدين»، فإن وظيفته على هذا المستوى تتحدد في حماية «عقائده» ومبادئ الدولة الليبرالية سواء كانوا مسلمين أو يهود أو مسيحيين.

الفصل 4 :

علم المملكة هو اللواء الأحمر الذي تتوسطه نجمة خضراء خماسية الزوايا.

شعار المملكة : الله، الوطن، الملك.

كان علم المغرب منذ سنة 1666 عبارة عن علم أحمر، وفي عام 1915 تم إضافة النجمة الخضراء^(٢)، ليصبح علم المغرب هو اللواء الأحمر الذي تتوسطه خطوط نجمة خماسية خضراء، ويرمز اللون الأحمر إلى الجهاد ودماء المدافعين عن الوطن، والنجمة الخماسية إلى أركان الإسلام الخمسة التي يرمز لها بالأضلاع الخمسة الخضراء، التي بعضها يسند ويدعم بعض في انسجام تام، ويشكلون جيمعا نجمة خماسية غاية في الإتساق والانسجام، واللون الأخضر هو إشارة إلى الانتماء العربي الإسلامي.

أما شعار المملكة المغربية : الله، الوطن، الملك، المكون من ثلاث كلمات شكلت أحد الأسس والتوابت التي تقوم عليها الدولة المغربية، لأن هذا الثلاث جسد عنصر وحدة لدى المغاربة، لإرتباط هذه الكلمات في الذاكرة الجماعية لدى الشعب المغربي بالعديد من الثوابت والأسس التي تشكل مرجعا لهويتهم الدينية والفكرية، لأن كلمات :

(٢) قام السلطان مولاي يوسف بإصدار الظهير الملكي المنعلق بالملم الوطني في 17 نوفمبر 1915، الذي ينص على أنه : «يتم من كتابنا هذا أسس الله مقداره وجل على مركز الدين والسمادة مداره أنه نظر الترفي شؤون مملكتنا العربية وانتشار أروية مجددها وفخروها ولما اقتضته الأحوال من تخصيصها برية تميزها عن غيرها من بقية الممالك وحيث كانت راية أسلافنا المقدسين تشبه بعض الرايات وخصوصا المستعملة في الإشارات البحرية اقتضى تفكيرنا الشريف تمييز رايتنا السعيدة بجعل الخاتم السليمانى المخفض في وسطها باللون الأخضر راجين من الله سبحانه أن يتقبلها خافقة برياح السعد والإقبال في الحال وأعمال أمين والسلام».

الظهير الملكي المنعلق بالملم الوطني، الجريدة الرسمية، 17 نوفمبر 1915، ص 472.

إن القواعد القانونية ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائماً للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات التي تعرفها مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن المفروض أن يكون دور السلطة التشريعية في هذا المجال يمس حيوية المجتمع وسيورته وتطوره، إلا أن تغيير القوانين السائدة، وإصدار تشريعات جديدة، وتطبيقها في المجالات التي شرعت من أجلها، لا يمكن أن يتم إلا في نطاق المجال الذي شرعت من أجله والهدف الذي وجدت من أجله، ولا وقع الإخلال بمبدأ سيادة القانون.

ومن المتفق عليه أن المراحل التي يمر بها عملية التشريع (الإقترح، المناقشة والتصويت، التصديق، النشر في الجريدة الرسمية) حتى اكتسب صفة القانون، يجب أن تكون متماشية مع أحكام الدستور المغربي الجديد، باعتبار تجسيد الإرادة الأمة في كيفية تنظيمها وتسيير مؤسساتها، والمخطط للوثاق بين الحرية والسلطة داخل المجتمع، وبصفته القانون الأساسي في الدولة، لذلك فهو يحتل المرتبة الأولى في قوانين الدولة التي عليها الالتزام والتقيّد بما ورد فيه من أحكام، لتطبيق مبدأ الشريعة الدستورية، التي تحيل على خضوع الحكام والمحكومين للقواعد الدستورية.

وجدا يعني التقيّد بمبدأ تدرج القوانين، حيث يخضع التشريع الأدنى للتشريع الأعلى منه درجة، وبالتالي لا يجب أن يتعارض قانون عادي مع أحكام الدستور، أي أن تكون القوانين الصادرة في الدولة منسجمة مع أحكامه. الأمر الذي يمنع نوعاً من الحماية للقواعد الدستورية بخضوع جميع النصوص والقواعد والأحكام لها، والتي تقل عنه درجة، لأن هذه الحماية تجعل تصرفات السلطات منسجمة مع أحكام الدستور، والذي يعني تدعيم المشروعية الدستورية للدولة والتي تعتبر أي تصرف مخالف للقانون صادراً عن السلطات الحكومية يجب اعتباره مجرداً من القيمة القانونية.

إن التأسيس الدستوري لمبدأ دستورية القوانين، يرتبط بمبدأ آخر وهو مبدأ عدم رجعية القوانين، الذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي تساعد على حل إشكالية تنازع القوانين من حيث الزمان، وهو مبدأ -مقرر اليوم في أغلب التشريعات الحديثة-، والذي يجعل على عدم انسحاب القوانين الجديدة على الماضي واقتصرها على حكم المستقبل، أي على حكم ما يتبع ابتداء من يوم تضافها، وهذا المبدأ من المبادئ المقدسة التي اكتسبتها الإنسانية بعد جهاد طويل، حتى غدا اليوم من ترانها الثابت سواء كان مسطراً في الدساتير والقوانين أم غير مسطر.

وتقوم هذا المبدأ على أساس من المنطق، إذ أن القاعدة القانونية هي خطاب موجه إلى الأشخاص يتضمن أمراً أو تكليفاً بسلوك معين، والتكليف أو الأمر لا يتصور توجيهه إلى ما فات، وإنما إلى ما هو آت، فليس من العدل أن يقوم الأفراد بأفعال مباحة ثم يصدر قانون يفرض عقوبة تسري على ما وقع من هذه الأفعال قبل نفاذه، أو يبرم الأفراد تصرفات تخولهم حقوقاً معينة وفقاً لأحكام القانون القائم، ثم يصدر تشريع جديد يبدل هذه الأحكام ويسري على ما تم قبله من تصرفات.

تبرز المسألة اللغوية الطابع التعددي للهوية المغربية بتنوع رواضها، ومكونها من مكونات الوحدة الوطنية في إطار التعددية التي يشهدها المجتمع المغربي، لذلك جعل الدستور الجديد للمملكة المغربية من اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة، وأوكل للمسرح أمر حمايتها وتطويرها، وتعمية استعمالها لإثبات الوضع الشاذ الذي تشهده اللغة الرسمية للمملكة، وهي وحدها المعتمدة في الإدارة المغربية والمؤسسات والمرافق والمصالح والشركات والحياة العامة وكل المعاملات مع المواطنين.

إلى جانب ذلك، تعد الأمازيغية -وبنفس القيمة- لغة رسمية للدولة، ضمن مبادرة رائدة، تعد ترويجاً لمسار إعادة الاعتبار للأمازيغية كرميد جمعي لجميع المغاربة، على أن يتم تفعيل ترسيخها ضمن مسار متدرج بقانون تنظيمي، يحدد كفايات إدماجها في التعليم، وفي القطاعات ذات الأولوية في الحياة العامة، وبموازاة ذلك، عمل الدستور المغربي الجديد على النهوض بكافة التعبيرات اللغوية والثقافية المغربية وفي مقدمتها الحسانية، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الهوية الثقافية المغربية الموحدة، وكثقافة أصيلة للأقاليم صحرائنا المغربية.

وتجسيدا للحرص على تأهيل الشباب ومختلف الموارد البشرية المكونة للمجتمع المغربي، للانخراط في مجتمع المعرفة والعلوم، وإملاك ناصية العلوم والتنبّهات، أكد الدستور المغربي على ضرورة الانفتاح على تعلم اللغات العالمية الأكثر تداولاً وانتشاراً، وكل ذلك، في إطار استراتيجية متناصفة، موطنة للوحدة الوطنية، يسهر على تفعيلها مجلس وطني للغات والثقافة المغربية، مهمته -على وجه الخصوص-، حماية وثقافة اللغات العربية والأمازيغية، ومختلف التنبّهات الثقافية المغربية، باعتبارها تراثاً أصيلاً وإرثاً معاصراً، يضمه كل المؤسسات المعنية بهذه المجالات، ويحدد قانون تنظيمي صلاحياته وتركيبته وكيفية سيره.

التفصيل 6 :

القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، والجميع، أشخاصاً دائنين واعتباريين، بما يفهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، ولمزبون بالامتثال له.

تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الوطني لحرية المواطنين والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن سائر كنههم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

تعتبر دستورية القواعد القانونية، وترتيبها، ووجوب شرحها، مبادئ ملزمة. ليس للقانون أثر رجعي.

يعتبر القانون أسمى تعبير عن إرادة الأمة، فهو يصدر عن السلطة التشريعية المنتخبة من طرف الشعب، ويجسد مبدأ السيادة للأمة، لأنه من المفروض أن يعكس رغبتها واختيارها لطريقة العيش التي تريد، وهو أداة لتنظيم المجتمع، وضمان تساكن وتعايش مكوناته المختلفة، وحماية مصالح وحقوق وحرّيات الأفراد والجماعات داخله، غير أنه لا يكفي أن توجد ترسانة حائلة من القوانين لإقامة التوازن بين المصالح المتعارضة، وتحقيق العدل والإنصاف بين الناس، وضمان حسن سير مؤسسات الدولة لما فيه مصلحة عموم الشعب، وفق ما تقتضيه قواعد المجتمع الديمقراطي. بل لابد وجود الاعتراف بالرافعية هذه القواعد في الضمير الجمعي لمعوم المجتمع القانوني.

بي بأن مصيره يتوقف على مساهمته المالية والفنية في بناء الصرح الديمقراطي الذي لا يمكن أن يتحقق إلا بوجود أحزاب قوية ومسؤولة. وهي المعطيات التي أطرها المشرع المغربي، في القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية، من خلال التواعد المنفصلة -بصفة خاصة- بتأسيسها، وأنشطتها ومعايير تحويلها الدعم المالي للدولة، وكذا كفاءات مراقبتها من اختصاص قانون تنظيمي يؤثر ذلك⁽⁹⁾.

الفصل 8 :

تساهم المنظمات النيابية للأجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها وفي التفاوض بها. ويتم تأسيسها وممارسة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور وإتقافها. يجب أن تكون هياكل هذه المنظمات وتسييرها مطابقة للمبادئ الديمقراطية. تعمل السلطات العمومية على تشجيع المفاوضة وتسييرها مطابقة للمبادئ الديمقراطية. وفقا للشروط التي ينص عليها القانون.

يحدد القانون، بصفة خاصة، القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النيابية وأنشطتها، وكذا معايير تحويلها الدعم المالي للدولة، وكفاءات مراقبتها.

تعتبر الحرية النيابية إحدى الحقوق الأساسية للأجراء التي كرستها الآليات الدولية لحقوق الإنسان، وخاصة اتفاقيات النشل الدولية ودساتير المملكة المغربية المستمدة منذ سنة 1962، وتتجسد هذه الحرية، من خلال حرية تأسيس النقابات المهنية بدون قيد أو ميز في القطاع العام والخاص، لتمثيل مصالح الأجراء على مختلف المستويات والدفاع عن مصالحهم المادية والمهنية والمعنوية، وإيماننا بهذا الدور الهام الذي تضطلع به النقابات المهنية في تنظيم وتمثيل المواطنين والدفاع عن حقوقهم، والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتكريس المكتسبات التي حققتها المملكة المغربية منذ فجر الاستقلال في ميدان الحرية النقابية تشريعا وممارسة، وسعيا لتوسيع فضاءات الحرية النقابية بهدف تكريس التعددية وتطويع المشهد النقابي، تم تكريس دسترة الحق النقابي في الدستور المغربي الجديد.

ويمكن تأسيس المنظمات النيابية للأجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين بكل حرية في نطاق احترام الدستور والقانون، بغض النظر عن عدد الأفراد المشغلين بالمقارئة أو بالمؤسسة، من طرف أفراد يتماثلون مهنة أو حرفة واحدة، أو مهنا أو حرفا يشبه بعضها البعض، أو مرتبطة ببعضها البعض، ومعدة لصنع منتجات أو تقديم خدمات معينة. وتعتبر استخلاصا معقولة، لا تهدف إلى تحقيق الربح مثل الشركات، بل إلى تحقيق غايات أخرى ذات طابع مهني، لأن الهدف من إنشاء هذه الأشخاص المهنية يتلخص أساسا في الدفاع عن المصالح

الفصل 7 :

تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق المؤسسات الدستورية.

تؤسس الأحزاب وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

نظام الحزب الوحيد نظام غير مشروع.

لا يجوز أن تؤسس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، وبصفة عامة، على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان.

ولا يجوز أن يكون هدفها المساس بالدين الإسلامي، أو النظام الملكي، أو المبادئ الدستورية، أو ألا تأسس الديمقراطية، أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة.

يجب أن يكون تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية.

يحدد قانون تنظيمي، في إطار المبادئ المشار إليها في هذا الفصل، القواعد المتعلقة، بصفة خاصة، بتأسيس الأحزاب السياسية، وأنشطتها ومعايير تحويلها الدعم المالي للدولة، وكذا كفاءات مراقبتها.

يحمل مفهوم الحزب السياسي على إطار تنظيمي لمجموعة من الأفراد متحدين في أفكارهم وآرائهم ومعتقداتهم لبلوغ غاية ممارسة السلطة السياسية في الدولة. لذلك يعد الحزب السياسي بمثابة مؤسسة موفرة على مجموعة من الخصائص المميزة لها كالديمومة، والاستقرار، والاستمرارية، والشخصية المعنوية والقدرة والمعالجة على المنافسة السياسية مع غيرها من المؤسسات المتشابهة. والتي على أساسها سمح الدستور الجديد للمملكة المغربية بتأسيس الأحزاب السياسية وممارسة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. لكنه في المقابل منها من التأسيس على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، وبصفة عامة، على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان.

أضف إلى ذلك أنه لا يجوز أن يكون هدفها المساس بثوابت الأمة المغربية المرتبطة بالدين الإسلامي، والنظام الملكي، والمبادئ الدستورية، والأسس الديمقراطية، والوحدة الوطنية والترابية للمملكة. وفي مقابل ذلك أوجب الفصل 7 أن يكون تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية، غايتها الأساسية العمل على تقوية دورها في تأهيل المشهد السياسي وتخليق الحياة السياسية، من خلال تعميلها مسؤولية تأطير المواطنين وتكوينهم السياسي وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية وفي تدبير الشأن العام، والمساهمة في التعبير عن إرادة الناخبين والمشاركة في ممارسة السلطة السياسية.

إن مثل هذه الأوراش تبيد الاعتبار للمنظمات الحزبية، وتقتل بها من دورها كواجهة للمشهد السياسي والصرح الديمقراطي إلى مؤسسات فاعلة في الحقل السياسي، ومدرس للوطنية والوراثة للحقة لثرية المعارضة على ممارسة العمل السياسي بمعناه الحقيقي، بتسيخ ثقة المواطن بنفسه وتحفيزه على حسن المشاركة في مؤسساته الدستورية وتدبير الشأن العام، حتى

(9) ظهير رقم 1.11.168 الصادر في 24 ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011). الصادر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 5989، 26 ذي القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011)، ص 5172.

- الاستفادة من التمويل العمومي، وفق مقتضيات القانون،
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لا سيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بحلول أعمال مجلسي البرلمان،
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لا سيما عن طريق ملتقى الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق،
- المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المترشحين لعضوية المحكمة الدستورية،
- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان،
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب،
- التوفر على وسائل ملائمة للتفويض بها مهامها المؤسسية،
- المساهمة الناعية في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحة الحيوية،
- المساهمة في تأطير وتمثيل الواطنات والوطنيين، من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقا لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور
- الحق في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الدييمقراطي، محليا وجواليا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور
- يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكييفية فعالة وبناءة.
- تحديد كينيفيات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة، بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان.
- إذا كانت الأغلبية البرلمانية هي التي تتبع عنها الحكومة، وتحسم داخل السلطة التشريعية في تحديد أولويات التشريع، وتوجيهاتها واحتياجاتها هي التي تسري في تحديد مضامين القوانين، والمشاريع التي يناقشها البرلمان ويصادق عليها، فإن هذه الامتيازات التي تستمدّها من تمثيليتها الوراسة للمجتمع، لا تفني الهيمنة المطلقة داخل مؤسسة البرلمان، لأنه إذا كان من الممكن تحقيق الإجماع حول بعض المشاريع، أو بالنسبة لبعض القضايا، فذلك لا يحدث إلا في حالات محدودة، ولا تكون ظاهرة الإجماع بارزة إلا في مجتمع الرأي الواحد المناقض للمجتمع الدييمقراطي القائم على التعددية.
- مهما اتسع حجم الأغلبية، يبقى دائما هناك رأي مخالف يمثلته الأقلية، ولا يمكن إلغاؤه، أو عدم إعطائه أي اعتبار، لأن الأقلية هي كذلك منتخبة، وتمثل شرائح معينة في المجتمع، واختلافها مع الأغلبية يجعلها تقوم بدور المعارضة التي يجب أن تتمتع بكامل الحرية في التعبير عن توجهاتها المخالفة، وأبداء انتقاداتها لبرنامج وأداء الحكومة، والتعريف بالبدائل التي تترجها، والتنبيه لما تشهده من قبيل الأخطاء، أو التفسير في تحمل المسؤوليات الحكومية، والمطالبة بتجنب الثورات، وتلافي السلبات، وبذلك فهي تؤدي خدمات لا يمكن الاستهانة بها في إغناء العمل الحكومي نفسه، وفي خدمة الصالح العام.

المهنية والمشاركة للأعضاء المنتخبين إليها، وخاصة الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها⁽⁴⁾.

إن المنظمات النيابية للأجراء، والترف المهنية، والمنظمات المهنية للمشتغلين تلعب اليوم أدورا مهمة بمختلف الهيئات الاستشارية، وتضطلع بأدوار الترة الاقتراحية في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها شريكا اجتماعيا على الصعيد الوطني يساهم في بلورة السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وعلى صعيد المفاوضات من خلال إشراكها في العديد من الأليات واستشارتها في مختلف مجالات عالم الشغل، لذلك اعترف لها المشرع المغربي، بأهلية واسعة في تكوين هياكلها وتسييرها وفقا للمبادئ الدييمقراطية، وبصفة خاصة، القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النيابية وأنشطتها، وكذا معايير تفويضها الدعم العالي للدولة، وكيفيات مراقبة تمويلها. حتى تتمكن من الدفاع عن المصالح وحمايتها. وتعمل في إطارها السلطات العمومية على تشجيع إلهامواضة الجماعة، وعلى إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية، وفق الشروط التي ينص عليها القانون.

الفصل 9 :

لا يمكن حل الأحزاب السياسية والمنظمات النيابية أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي.

إذا كانت الأحزاب السياسية والمنظمات النيابية مكونين أساسيين وقاعل مركزي في تأطير المجتمع المغربي سياسيا وحقوقيا، تشكلان وتمارسان أنشطتهما بكل حرية، وفقا لمبادئ الدييمقراطية والتعددية والمبادئ المنصوص عليها دستوريا وقانونيا، من أجل بناء مغرب المواطنة والممارسة الناعية والسلطة السياسية. فإن الدستور المغربي الجديد جعل أمر حل الأحزاب السياسية والمنظمات النيابية أو توقيفها لا يمكن من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي، نظرا لل دور المركزي الذي أصبح يلعبه القضاة في تدبير الشؤون الإدارية لمختلف التنظيمات السياسية والمجوقية والمدنية على مستوى التشكيل والتسيير والحق.

الفصل 10 :

يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تحولها حقوقا، من شأنها تمكينها من التفاوض بهاهاها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.

ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية :

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع،
- حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يتناسب مع تمثيليتها،

(4) إن مثل الاتحاد المغربي للشغل، أو الاتحاد العام للشغالين، أو الكنفدرالية الدييمقراطية للشغل، أو الفيدرالية الدييمقراطية للشغل، أو الاتحاد الوطني للشغل، في اتحاد مجموعة من النقابات المهنية من مختلف القطاعات المختلفة، للزبد من التفصيل في هذا الأمر يرجع، كريم لحريش، القانون الإداري المغربي، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الثانية، 2011، ص 54.

أضيف إلى ذلك أن المشرع الدستوري سمح للتواثين التنظيمية أو القوانين أو بعقود النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان، بتحديد كيفية ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق حسب الحالة، سواء من خلال آليات المراقبة البرلمانية للمعارضة في ظل الدستور المغربي الجديد، على مستوى تشكل لجان نيابية تفحص الحقائق، أو تقديم ملتمس الرقابة، أو طلب عقد دورة استثنائية، أو مساءلة الحكومة من طرف المعارضة البرلمانية من جهة. أو على مستوى الأداء التشريعي للمعارضة البرلمانية من خلال رئاسة المعارضة للجنة المكلفة بالتشريع، أو إحالة القوانين على المحكمة الدستورية، التقدم بمقترح مراجعة الدستور والاعتراف الدستوري للمعارضة البرلمانية بحقوق خاصة بالعمل التشريعي من جهة ثانية⁽⁵⁾.

الفصل 11 :

الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي. السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين، وبدعم التمييز بينهم. يحدد القانون القواعد التي تضمن الاستجابة، على نحو منصف، من وسائل الإعلام العمومية، والمعاملة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالعمليات الانتخابية، وعمليات التصويت، وتسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها.

يحدد القانون شروط وكيفية الحملات المستقلة والمحاربة للانتخابات، طبقا للمعايير المتعارف عليها دوليا.

كل شخص خالف المتطلبات والقواعد المتعلقة بنزاهة وصدق وشفافية العمليات الانتخابية، يعاقب على ذلك بعقود القانون.

تتخذ السلطات العمومية الوسائل الكفيلة بالتعويض بمشاركات المواطنين والمواطنين في الانتخابات.

يعتبر الحديث عن الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي، لأن الاختيار الحر والرشيد يمثل من العملية الديمقراطية تماثلا اجتماعيا ديمقراطيا توازنيا، إراديا، فعليا، واقعي، يعتمد اعتمادا كبيرا على واقع القبول والاعتراف بالسلطة السياسية المنتخبة، من قبل المواطنين الخاصين لسيادتها، بصورة سلمية وطوعية. ولأن السلطة - سواء كانت في نظام أم حزب أم مجموعة اجتماعية - تمارس في ظل مفهوم السيادة، وبهذا فعليا السائد أن يجد القبول بسيادته وذلك الاعتراف بمشروعيته من قبل المحكومين، وهو تصور يجعل السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين، وبدعم التمييز بينهم في العملية الانتخابية، خاصة وأن هذا الحياد الإيجابي يعد شرطا أساسيا لمشروعية التمثيل الديمقراطي في المغرب الجديد.

(5) إذا كان الفصل 10 من الدستور الجديد أقر مجموعة من الحقوق للمعارضة البرلمانية، فإن قوة أي ممارسة اليوم تكمن في مصداقية خطتها وليس فقط في ما يكفل لها الدستور من حقوق واجبات، يتجاوز الإختلالات الكثيرة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، مما جعل المواطنين يحملونها قسما مهما من المسؤولية في ما آلت إليها الأوضاع في المغرب.

ومن حقوق المعارضة العمل بكل الوسائل المشروعة، على أن تصبغ أغلبية، ومن أهم هذه الوسائل: حرية الاتصال بالمواطنين، تنظيمهم والمساهمة في تأطيرهم، وإبلاغهم أفكارها، والعمل على إقناعهم بجدوى برامجها، وما تبتكره من إجراءات مخالفة لتوجهات الأغلبية، وما تقتضيه من حلول وتدابير لمواجهة ما قد يسود المجتمع من مشاكل ومعضلات اجتماعية واقتصادية أو غيرها، وإذا استطاعت أن تفتح أوسع الفئات الاجتماعية بصواب خياراتها، ونجاحة بدائلها، فإنها يمكن أن تحصل على ثقة أغلبية الناخبين في الانتخابات العامة الموالية، وتحتل تبا لذلك من موقع المعارضة إلى الحكومة، في إطار التداول الديمقراطي للسلطة.

ونظرا لهذه الأهمية، فإن المتأمل في مقتضيات الدستور الجديد، سيلاحظ بأنه قد خصص للمعارضة البرلمانية مكانة متميزة تضمن لها مجموعة من الحقوق للقيام بهامها على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية، والتي تشمل في:

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع؛
- حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يتناسب مع تمثيليتها،
- الاستفادة من التمويل العمومي، وفق مقتضيات القانون،
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان،
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتئم الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأشكال الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتفحص الحقائق،
- المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المترشحين لمضوية المحكمة الدستورية،
- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان،
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب،
- التوفر على وسائل ملائمة للتعبير بهامها المؤسسية،
- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا المادية للوطن ومصالحة الحيوية،

- المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنين والمواطنين، من خلال الأحزاب المكونة لها،
- الحق في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجواليا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور،

• يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة.

وتأسيسا على ذلك، فقد نص الدستور المغربي الجديد على اثني عشرة حق أساسي للمعارضة البرلمانية، وتترفع تلقائيا عن هذه الحقوق الأساسية حقوقا أخرى إجرائية وفرعية، تنبثق بين حق التعبير والإعلام والحق في الحصول على التمويل العمومي، والمساهمة الفعلية في عمليتي التشريع والمراقبة، والمساهمة في الدبلوماسية البرلمانية وفي تأطير وتمثيل المواطنين، لكن أهم هذه الحقوق، هو إقرار الدستور الجديد بحق المعارضة البرلمانية في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي.

تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تنفيذها وتقييمها.

وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكميات يحددها القانون.

يجب أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية.

تعتبر جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في العصر الحاضر من المكونات الأساسية لكل مجتمع ديمقراطي حديث، لذلك متعها الدستور المغربي الجديد يعق ممارسة أنشطتها بحرية في إطار احترام الدستور والقانون، وبخولا إياها جملة من الضمانات القضائية، التي تجعل أمر جلها أو توقينها من قبل السلطات العمومية، لا يتم إلا بمقتضى مقرر قضائي، أضف إلى ذلك أن الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، تساهم - في إطار الديمقراطية التشاركية - في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تنفيذها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكميات يحددها القانون من جهة، وأجب هذا المقتضى الدستوري أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية من جهة أخرى.

إن العناصر السالفة الذكر، تجعل جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية تضطلع بدور حيوي في تهيئة الطاقات لخدمة الصالح العام، والمساهمة الفعالة في تحقيق التنمية والتقدم المجتمعي، حيث تشمل في تنظيماتها وفي أدائها لمهامها على مزايا كثيرة وفوائد متعددة نذكر منها:

١٤ ن ترسيخ الثقافة الديمقراطية، والتربية على المواطنة، وما يعني ذلك من حرية، ومسؤولية، وتنظيم، ومشاركة، وتعدد، واختلاف وجهات نظر، وخضوع للأغلبية، وتسامح، واحترام الرأي الآخر، وتعامل في إطار مؤسساتي وقانوني.

١٥ ن توسيع قاعدة المقيمين بالمصلحة العامة، وتقوية الشعور بالانتماء الوطني، وروح التطوع، والعمل الجماعي المنظم، والحد من النزعة الفردية والأناية، وتحقيق الاندماج والتعاون بين أفراد تجمعه في خدمة المجتمع.

١٦ ن امتصاص حالات الاحتقان السياسي والاجتماعي، والتفيس عنها بتشجير الطاقات بصورة إيجابية، واعتماد النهج السلمي في اتخاذ المواقف المختلفة، والتعبير السلمي عن النقاشات المتباينة.

١٧ ن تلبية الاحتياجات المتعددة والمتنوعة للأفراد من خلال انخراطهم في الأنشطة الجموعية التي تتلاءم مع تخصصاتهم وقدراتهم، وبضمان حرية تكوين الجمعيات، والانخراط فيها بدون تمييز، لا يبقى المجال لأي تيار أو فئة لاحتكار العمل في المجالات الاجتماعية والثقافية والحقوقية وغيرها.

وحي سياق تأكيد مشروعية التمثيل الديمقراطي عن طريق الانتخابات الذي أكد عليه الدستور المغربي الجديد، جعل المشرع المغربي من اختصاص القانون تحديد القواعد التي تضمن الاستقادة - على نحو منصف - من وسائل الإعلام العمومية، والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالعمليات الانتخابية، وعمليات التصويت، على أن تسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها، وكل شخص خالف المتطلبات والقواعد المتعلقة بنزاهة وصديق وشفافية العملية الانتخابية، يعاقب على ذلك بمقتضى القانون⁽⁶⁾، كما يحدد هذا القانون شروط وكميات الملاحة المستقلة والمعادية للانتخابات، طبقا للمعايير المتعارف عليها دوليا⁽⁷⁾.

كما أن السلطات العمومية تتخذ الوسائل الكفيلة بالتهوض بمشاركة المواطنين والمواطنات في الحياة الانتخابية، لأن وجود أي نظام ديمقراطي يرتبط بمدى توفر مجموعة هذا النظام على مجموعة من الآليات الدستورية والتأثيرية والسياسية، التي تعد المشاركة السياسية، أحد أهم شروط نجاحه، وبذلك يجعل المشرع الدستوري من هذه المشاركة مصدرا مستمرا متجددا للحجوة والمشاركة الفعالة في المجتمع المغربي، لذلك وجب التعامل معها بنوع من الواجب الوطني وكمسؤولية وطنية يجب أن لا يتقاعس المواطن الحقيقي عن القيام بها، فالمشارك هنا يرتبط بين الحقوق التي يحصل عليها كجزء من المجتمع وواجباته تجاه هذا المجتمع، وبالتالي يتعامل مع المشاركة كواجب وطني.

وبالتالي جعل المشاركة السياسية من المواطن المغربي إنسان عاقل، ولا يمارس سلوكا اجتماعيا سياسيا، إلا إذا كان يعرف أن هناك فائدة أو مصلحة شخصية أو عامة، مادية أو مغنوية، عاجلة أو مؤجلة، تغززه على المشاركة. وهو ما يجعل من المشاركة السياسية واجب وطني على كل البائمين السائقين لكن الواجب الوطني لوحده لا يحقق مشاركة سياسية فعالة. ويسمى المواطن المغربي من وراءها لإثبات وجوده، وتأكيد ذاته كإنسان حر الإرادة قادرا على اتخاذ موقف في موضوع سياسي له أهميته، لذلك فالمشاركة السياسية بالنسبة له تأتي لتفسيحه نوعا من الطمأنينة والثقة بالنفس.

الفصل 12:

تؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

لا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي.

- (6) ظهير رقم 1.978.3 الصادر في 23 ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997)، بتنفيذ القانون رقم 9.97 المتعلق بدعوة الانتخابات، كما تم تغييره وتثنيته بالقانون رقم 36.08 الصادر بتنفيذ الظهير رقم 1.08.150 في 2 محرم 1430 (29 ديسمبر 2006)، الجريدة الرسمية، عدد 4.5696، محرم 1430 (1 يناير 2009)، ص 3.
- (7) ظهير رقم 1.11.162 الصادر في 24 ذي القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، الصادر بتنفيذ القانون رقم 11.30 المتعلق بتجديد شروط وكميات الملاحة المستقلة والمعادية للانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 5.984، 6 أكتوبر 2011، ص 5172.

تعيدي قائم على البعد الملائقي، والرابطي والتفاعلي بين مختلف المتدخلين في إعداد، وتفعيل وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية كقطب متجانس في افتتاح وتكامل جيد مع مختلف الفاعلين الاجتماعيين، سواء القطاع الخاص أو جمعيات المجتمع المدني في إطار الوعي والالتزام في تحقيق المصالح العمومية المشتركة.

الفصل 14 :

للمواطنين والمواطنين، ضمن شروط وكيفية يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع.

لمبت المرائض - منذ وجودها - دورا سياسيا مهما لكنها تمنح للأفراد إمكانية التواصل مع السلطات العامة وفي مقدمتها السلطة التشريعية، وبالرجوع للتجربة الفرنسية في مجال تقديم المرائض، نشير إلى أنه منذ تشكيل أول برلمان فرنسي سنة 1791 بدأت المرائض التي تهتم بالشؤون العامة ترد على الجمعية الوطنية، وبعد رجوع الحكم الملكي سنة 1814 منح الدستور حق تقديم المرائض للبرلمان، والتي بعينها يتوجب على المجلس النيابي طلب من الوزير المعني بموضوع العريضة الإجابة على المرائض المتعلقة بقضاياه. وبالتالي باتت المرائض آلية للاستجواب رغم أن الدستور لم ينص صراحة على هذه الآلية.

ومن خلال الفصل 14 من الدستور المغربي الجديد، اتجه المشرع لعمل المرائض تقوم بدور سياسي مهم عبر إتاحة الفرص أمام المواطنين والمواطنات الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع وفقا لشروط وكيفية يحددها قانون تنظيمي، لأنه بتقديم المرائض للبرلمان تضمن نظاما من النصوص القانونية المعمول بها، أو كونها تشكل مسا بالمصلحة الخاصة أو العامة، أو تضمن حاجة المجتمع إلى تنظيم شأن من شؤونه بشكل قانوني، ثم تبني مجموعة من أعضاء البرلمان بموضوع تلك العريضة، وتقديم باقترح قانون معدل للمصوص المعمول بها. المناقشة والنصوت عليها، ومداولها في شكل قانون ينشرها في الجريدة الرسمية. إن التخصيص الدستوري على تقديم المرائض في مجال التشريع يحقق غايتين أساسيتين هما :

د يشكل تقديم المواطنين والمواطنات اقتراحات في مجال التشريع وسيلة دستورية يستطاع بواسطتها صاحب الحق اللجوء إلى السلطات التشريعية، من أجل الدفاع عن حقوقه بعد أن حرمة القانون من اقتضاء حقوقه بنفسه.

د يسير تقديم المواطنين والمواطنات اقتراحات في مجال التشريع، في اتجاه تقوية المشاركة السياسية وتقوية دور دولة المؤسسات عامة والمؤسسة التشريعية خاصة في القيام بدورها بشكل غير مباشر.

إن أساس تطبيق المبادرة التشريعية هو رغبة المشرع الدستوري في زيادة اهتمام المواطنين بالشؤون الحكومية، والتقليص من عزلة الناجحين، وتوليد دعم الدستور، الأمر الذي يؤدي وظيفة اجتماعية ومدنية مهمة. ويساهم بدون شك في تقوية دولة القانون والمؤسسات، ويعطي فرصة للمواطنين الصاعقين المتعطشين عن ممارسة الشأن العام، فرصة للمساهمة في تنزيل البنية الدستورية، وبناء صرح الدولة الحديثة والمجتمع المدني العادي البناء الأوضاع

تكوين النخب وإفراد القيادات الجديدة، حيث تتبع منظمات المجتمع المدني لأعضائها التدريب على الخدمة العامة، والتعرض على العمل الجماعي المنظم، ومن خلال أدائها لوظيفتها، تبرز المواهب والكفاءات في التدبير، ويتم اكتساب المهارات الجديدة، وتعمق الخبرة والتجربة. كما أن تبوء مواقع المسؤولية، والقيام بتوزيع الأدوار، وتنظيم العمل، وتدير الاختلاف، والتوفيق بين الآراء، يساعد على املاك فن القيادة، وبذلك يصبح المجتمع المدني منجما للنخب المؤهلة، والقيادات المدربة.

الفصل 13 :

تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها.

أثبت العديد من التجارب السياسية أن للفاعلين الجمعويين دور هام في تنشيط الحياة السياسية والتنمية، وأضحى تواجدهم إلى جانب الفاعلين السياسيين أمر لا مفاص منه، لذلك لم يفل الدستور المغربي الجديد هذه المعادلة من خلال إقرار الفصل 13 منه هيئات للتشاور تهدف بالأساس إلى إشراك الفاعلين الاجتماعيين بمختلف أصنافهم في بلورة السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها، ليكون المجتمع المدني أداة تشاورية وفاعلة في التنمية الاجتماعية، بتحقيق الانتمائية بين طموحات الفاعل السياسي والتفاعل الاجتماعي، لكن الإشكال الذي يطرح حول الكيفية التي سيتم بها تشكيل هذه الهيئات التشاورية، وبقي لغة النص القانوني هي الإيجاء الوحيد بذلك، أي أن السلطات العمومية هي صاحبة الصلاحية في إحداث هذه الهيئات، والمشرع الوحيد على كيفية تشكيلها.

وبنظر إحداث هيئات للتشاور مظهرا من مظاهر الديمقراطية، وأحد الركائز الأساسية للتأهيل المؤسساتي والدستوري للمجتمع المغربي، لأنها تنشئ وضع حد للسمعة الانغلاقية التي ظلت تطلق عمل تصريف الشأن العام، والدعوة لمقومات التدبير التشاركي للنمل العمومي القائم على ميكانيزمات الانفتاح والتشاور والتواصل والإسهام الفعلي لمجموعة من القوى الحية تصدرها الساكنة كشرط أساسي لا محيد عنه. لأن الهدف من وراء إقرار الديمقراطية التشاركية كآلية للتدبير العمومي هو القدرة على تدبير عامل التحول الذي يعيشه المجتمع المغربي، والذي يحتم وضع حد لهذه الانغلاقية، سواء من خلال أسلوب التحكم أو الاستحواد من قبل السلطات العمومية إلى منطلق الانفتاح والتواصل والإشراك الفعلي لمختلف الفاعلين في إنتاج السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها.

على أساس ذلك أوكل المشرع المغربي للسلطات العمومية العمل على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها، كآلية أساسية وترجمة إجرائية لمتطلبات الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العمومي بالمغرب، باعتبارها شكلا من أشكال التجديد في السياسات العمومية عامة والسياسات الاجتماعية خاصة، في الإطار الذي تصبو إليه المبادرة الوطنية للتنمية البشرية كورش لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمجتمع، وفي السياق الذي ينخرط فيه مغرب اليوم نحو مضي

الاستثناءات المعروفة، فإنه يتطلب الوعي التام بأهميته، انطلاقاً من تجاوز بعض المشاكل المتعلقة بعمل جمعيات المجتمع المدني حتى تستطيع مساهمة المتعضيات الدستورية، المتعلقة بأساسة الجمعيات وإعادة تعيينها، وإعادة النظر في ظهور الحريات العامة، وهو لن يتم إلا بإشراك حقيقي لجمعيات المجتمع المدني في هيئات جديدة.

وسيشكل هذا القانون التنظيمي الترجمة الفعلية لحق تقديم عرائض إلى السلطات العمومية على أرض الواقع، من خلال تحديد مجالات وطاقت وشكل العرائض والمبادرات التشريعية، والنصاب الواجب توفره لتصبح ذات قيمة قانونية، بالإضافة إلى تفصيل الفئات المسموح لها ممارسة هذا الحق، ثم إن الدراسات المقارنة بين تجارب الدول الرائدة في هذا المجال كفرنسا وبريطانيا تشير عموماً في اتجاه حصر المجالات المشمولة بالعرائض - من باب استثناء الأمور المتعلقة بالجيش أو مراجعة الدستور - ووضع نصاب قانوني معين يجب توفره لإضفاء الصيغة القانونية عند العرائض، أو المبادرات التشريعية، ليفتح التخصيص الدستوري على تقديم العرائض المجال أمام مشاركة سياسية أوسع، لكونه حق دستوري يعطي إمكانية التعبير السياسي لمن لا صوت لهم من خلال من مبدأ تقديم العرائض والتقدم بالمبادرات التشريعية.

المفصل 16 :

تعمل المملكة المغربية على حماية الحقوق والمصالح المشروعة للمواطنين والقوانين بها للمغاربة المقيمين في الخارج، في إطار احترام القانون الدولي، والقوانين الجاري بها العمل في بلدان الاستقبال

كما تحرص على الحفاظ على الوشائج الإنسانية معهم، ولا سيما الثقافية منها، وتعمل على تمتيتها وصيانة هويتهم الوطنية.

تسهر الدولة على تقوية مساهمتهم في تنمية وطنهم المغرب، وكذا على تمتين أواصر الصداقة والتعاون مع حكومات وجمعيات البلدان المقيمين بها، أو التي يعتبرون من مواطنيها.

يلزم الدستور الجديد المملكة المغربية بحماية الحقوق والمصالح المشروعة للمواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، في إطار احترام القانون الدولي، والقوانين الجاري بها العمل في البلدان التي يقيمون بها. وهو بذلك يقوم بصيانة الهوية الوطنية والدفاع عنها، الشيء الذي يشكل مطلباً أساسياً للمواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، وخصوصاً لأجيال الصاعدة، وخطوة جريئة تهدف إلى تدعيم الانتماء الدستوري والمؤسساتي بحقوق وقضايا الجالية المغربية، وخطوة جريئة تهدف إلى تدعيم الانتماء الدستوري والمؤسساتي سياسات عمومية بما ينسجم ويحافظ على الوشائج الإنسانية مع البلدان المقيمين بها، ولا سيما الثقافية منها، وتعمل على تمتيتها وصيانة هويتهم الوطنية.⁽⁸⁾

(8) جاء التخصيص الدستوري على حقوق الجالية المغربية في الدستور الجديد كنتيجة للحلاشات الكثيرة التي سجلها عدد من المغاربة حول إقصاء، كتلة بشرية مهمة تساهم بشكل كبير في الرفع من نمو الاقتصاد المغربي من حقوق دستورية تحول لها الحق في صناعة قرار الوطن الذي تمد جزءاً لا يتجزأ منه، هذا من =

الدولية والجمعية برمتها، إذ أن موقع المجتمع المدني في هذه الصيرورة والدينامية من شأنها أن تطبع نفسها جديداً، وفترة على مستوى السامية في مسار إنتاج ثقافة مدنية براغماتية تتقله من دور المعلن على الدولة إلى المجتمع السياسي في تحقيق أهدافه إلى دور المآزره التشاركية والتكاملية لأدوار الدولة والمجتمع المغربي بتقديم أجوبة وحلول لمختلف أنواع المشاكل الاجتماعية.

المفصل 15 :

للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية.

ويحدد قانون تنظيمي شروط وكميات ممارسة هذا الحق.

بدأ العمل بنظام تقديم العرائض مع النظام البريطاني، إذ مع إعلان الميثاق الأعظم سنة 1215، أقر حق تقديم العرائض للملك، وتم تعيين مجموعتين من الأشخاص من قبل الملك مهمتهم تلقي العرائض : مجموعة مكلفة بتلقي العرائض، وأخرى تتولى دراستها وحالتها على السلطة المختصة. وفي عهد الملك بأدوار الثالث تم سن تشريع ينص على عدم السماح بتوقيف أي شخص بسبب عرائض أو ملاحظات أبداه في مجلس الملك، بحيث تولى الملك الاستماع للعرائض المقدمة من طرف الأشخاص الذين يظلمون عنده ويحيلها إلى السلطات المختصة، وبات الأفراد الذين يترفعون مشكل لم يطبق له المشرع يتولون تقديم عرائض بشأنها للبرلمان من أجل ملء الفراغ التشريعي، وقد عرف نظام العرائض تطوراً في النظام البريطاني، بحيث ما زال إلى حدود اليوم يعمل به في مجلسي العموم واللوردات وفق إجراءات مسطرية تحدد طريقة التقدم بعرائض وحالتها على الوزارة المختصة.

وفي فرنسا، كان نظام تقديم العرائض معروفاً قبل الثورة الفرنسية، إلى أن تم تكريسه كحق مضمون غيب الثورة، خصوصاً العرائض المتعلقة بتشكيل البلديات، وتوالت المراسيم في هذا الصدد، منها المرسوم الصادر في مايو 1791 والذي ينص على أن حق تقديم العرائض لا يمكن تقييده أو استعمله بشكل جماعي. كما نص دستور 1793 في الباب الأول على أن: للمواطنين الحرية بأن يرسلوا السلطات المؤسسة بعرائض موقعة بشكل فردي، كما نصت المادة 32 من حقوق الإنسان والمواطنة لسنة 1793 على حق تقديم العرائض على السلطات العامة لا يمكن منه بتخصيصها على الآتي : إن حق تقديم العرائض إلى القائمين على السلطات العامة لا يمكن منه أو تقييده أو تعديده بأي شكل، غير أن الملاحظ هو أن دستور الجمهورية الخامسة لم يفتح حق تقديم العرائض نفس الأهمية، فاكتمت بالتخصيص على ذلك الحق في النظام الداخلية لكل من مجلس الشيوخ والجمعية العامة.

وسبباً على هذا السقوط، اعتبر المشرع الدستوري حق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية حقاً من حقوق المواطنين، باعتبارها وسيلة من وسائل المراقبة والتتبع للشأن العام الوطني والمحل، كما أن شأن هذا الإجراء الدستوري إعطاء دفعة كبيرة لهيئات المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية، وأعداد التراتر والمشاريع التنموية لدى المؤسسات المفتوحة والسلطات العمومية. لكن إذا كان توكيل هذا الحق للمواطنين والمواطنات على السواء مع بعض

وعلى أساس ما سلف، يعمل الدستور المغربي الجديد على تمكين الأجيال الجديدة من حق التصويت والترشيح، وتمكين المغاربة المهاجرين بتبثيلهم بجلستي البرلمان ومجالس الجماعات الترابية لتحقيق ممارسة فعّالة للمواطنة الكاملة بالخارج، فضلا عن الدور الذي يمكن أن تلعبه في خلق جسور مؤسسية للتعارف والتعاون بين أفراد جاليات المساعدة التي يمكن للمغرب الاستفادة من الموارد البشرية، خصوصا من الأجيال الصاعدة التي يمكن للمغرب الاستفادة منها، فهي تسمح للمهاجر أن يكون فاعلا سياسيا يبلده يؤثر إيجابا في الحياة السياسية ببلده الأصل، لأن هناك تجارب أضحت نموذجا بالنسبة للدول التي تبحث عن تمثيلية أبنائها في المهجر داخل مؤسساتها الوطنية، كما هو الحال بدول متقدمة قريبة منا، والتي استلزمات أن تبكر نماذج وأن تساهم في تدبير جيد لملف الهجرة، كالنموذج الإيطالي والإسباني وكذا النموذج البرتغالي، والتي من شأن المغرب أن يستفيد منها خصوصا وأن هذه النماذج أعطت مفهوما متجددا للمواطنة السياسية بالخارج والتي ترتبط بالمواطن حقوقا وواجبات حيثما أقام بالداخل والخارج.

الفصل 18 :

تعمل السلطات العمومية على ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين في الخارج، في المؤسسات الاستشارية، وهيئات الحكامة الجديدة، التي يحددها الدستور أو القانون. يحتاج النهوض بوضعية حقوق المواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، إلى تدبير يشتمل بالحكامة وتنظيم السياسات العمومية دون تدخل بينها وأهداف موحدة، لذلك يلزم الفصل 18 السلطات العمومية باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان أوسع مشاركة للمغاربة القاطنين بالخارج في المؤسسات الاستشارية وهيئات الحكامة الجديدة، التي يحددها الدستور أو القانون، وبالتالي تشكل مشاركة أفراد الجالية المغربية في داخل هذه المؤسسات ضمانات قانونية، تخولهم إبداء رأيهم واقتراحاتهم واستشارتهم في تدبير وصناعة السياسات العمومية، بالمهجرة والمهاجرين، من أجل تطوير الإجراءات المتعلقة بإدماج وشارك المغاربة بالخارج وخصوصا الكفاءات، في صناعة الفعل العمومي المغربي ولتدوير استراتيجية مستقبلية تخدم الإشراف الفعلي لهذه الفئة في الحياة العامة.

= ■ تظهير رقم 1.97.83 الصادر في 23 ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997). بتنفيذ القانون رقم 9.97 المتعلق بمعدنة الانتخابات، كما تم تغييره وتتميمه بالتأثير رقم 36.08 الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.08.150 في 2 محرم 1430 (30 ديسمبر 2006). الجريدة الرسمية، عدد 5696، 4 محرم 1430 (1 يناير 2009)، ص 3. ■ تظهير شريف رقم 59.11 المتعلق بالانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الجريدة الرسمية، العدد 5997 مكرر، 25 ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، ص 5538.

إن التنصيص الدستوري على سهر الدولة على تقوية مساهمة مواطني ومواطنات المغاربة المقيمين في الخارج في تنمية وطنهم المغرب، وكذا على تمكين أوامر الصداقة والتعاون مع حكومات وجماعات البلدان المقيمين بها، أو التي يعتبرون من مواطنيها، أجاب ولو نسبيا على مستوى الانتظارات الإستراتيجية، خصوصا فيما يتعلق بالرؤية الموحدة والمندمجة، المرسومة الأهداف مثلا لتعليم اللغة العربية والثقافة الإسلامية والمغربية ك مطلب أساسي وملح للجالية ووسيلة يمكن من خلالها أن تربطها بالوطن الأم، وآلية توثق رصيدها من العبادي والقيم الإسلامية للأجيال الجديدة، ونحن اليوم أمام متطلبات الجيل الرابع من دون أن نعلم عن مجتمعهم الذين يعيشون فيه.

الفصل 17 :

يتسبغ المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة كاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الانتخابات، ويمكنهم تقديم ترشيحاتهم للانتخابات على مستوى اللوائح والدوائر الانتخابية، المحلية والجهوية والوطنية.

ويحدد القانون المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي، كما يحدد شروط وكيهيات المعارسة الفعلية لحق التصويت وحق الترشيح، انطلاقا من بلدان الإقامة.

يشكل الفصل 17 من الدستور المغربي الجديد مكسبا أساسيا ليس فقط للجالية بل وكذلك للدولة المغربية في تعاملها مع مواطني دول المهجر، حيث ينص بشكل صريح وواضح، على المواطنة الكاملة للمهاجرين المغاربة حيث أكد أنه : «يتمتع المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة الكاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الانتخابات...»، وهذا النص صريح القانوني لأسمى قانون في البلاد يعتبر ضمانا قانونية ودستورية لحقوق مواطنين ومواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، وتمتيعهم بحقوقهم السياسية خاصة على مستوى حق التصويت والترشيح في الانتخابات في وطنهم الأم، كما منحهم هذا الفصل كذلك إمكانية تقديم ترشيحاتهم للانتخابات على مستوى اللوائح والدوائر الانتخابية، المحلية والجهوية والوطنية، وسيحدد القانون المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي، وشروط وكيهيات المعارسة العملية لحق التصويت وحق الترشيح، انطلاقا من بلدان الإقامة⁽⁹⁾.

= جهة، ومن جهة ثانية، فقد أبرزت هيئة مغاربة الخارج في مذكرتها التي رفعت للجنة المكلفة بتعديل الدستور، عدد من النقاط اعتبرتها إقصاء الجالية حيث أكدت من خلالها الهيئة المذكورة أن الجالية المغربية بالخارج تعيش ما أسمته «ومضنا شادا» في علاقتها بمفهوم المواطنة، حيث نبذت السياسات الحكومية المتعاقبة في علاقتها بالمواطنين في الخارج على أساس اقتصادي محض، تستعرض فيه الالتزامات التي يجب تقيدها في حقوق المهاجرين السياسية داخل بلدهم، وهكذا نبذت تحويلات مغاربة الخارج خلال السنوات الأخيرة رقما إجماليا يقدر بـ 307.12 مليار درهم، وسجلت هذه المائذات ارتفاعا سنويا بمعدل 83.93 مليار درهم حسب المذكرة. كما أكدت نفس المذكرة أن هذه الأرقام تبرز أهمية الجالية المغربية في الاقتصاد الوطني كأحد أهم وأساسي للعملة الصعبة، وفي المعاملات تصيف المذكرة : لا تعد هذه الفئة من أبناء الشعب المغربي إلا العنق والظلم والتهذيب من قبل الدولة منذ استقلال المغرب إلى الآن.

(9) لقد أصدر المشرع المغربي قانونين ينظمان الانتخابات الوطنية والجماعية والإقليمية والجهوية :

إذا كانت روح الدستور المغربي الجديد تتوجه إلى المستقبل وترسم معالم مزرب آخر متصالح مع هوياته المتعددة ومنتفتح على القيم الكونية للديمقراطية وحقوق الإنسان بانسجام وتناسق كامل مع تاريخه وخصوصياته، فإنه جمل من إعادة الاعتبار لكل فئات المجتمع ووسرة المساواة الكاملة على الحقوق، والواجبات ضمن أولوياته. ويتجلى الانتصار للمرأة المغربية من خلال تخصيص على تمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها.

كما ان الوثيقة الدستورية اشارت الى أن الدولة تسعى الى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، وتحدثت لهذه الغاية حياة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز. ويتوخى النص الدستوري من إقرار هذا المبدأ إقرار التمثيل المتساوي للنساء والرجال على مستوى الحكم في جميع المجالات، وفي الترويج إلى هيئات صنع القرار في القطاع العمومي والمهني والسياسي، وشكل المناصفة، التي تقدم على أنها الاعتراف باللامساواة المبنية اجتماعيا، أساس السياسات الرامية إلى مكافحة أشكال التمييز بين الرجل والمرأة في هيئات صنع القرار العمومي والسياسي، وفي مجال الشغل والتربية وغيرها. وتهدف المناصفة على الأخذ بعين الاعتبار الاشكال التمييز التملية ضد المرأة، في حين يتجلى سبب وجودها في ضرورة اللجوء إلى آليات مؤسسية ملازمة لمواجهة هذا التمييز.

ومن ثم يعتبر المشرع الدستوري مبدأ المناصفة خيار مجتمعي يظهر وجود إرادة سياسية لأعلى سلطة في البلاد لرفع العيف عن النساء ومنحهن كافة الوسائل والآليات ليسانهن في مسلسل ترسيخ الديمقراطية وتحقيق التنمية الشاملة التي لا يمكن لها أن تتحقق دون مساهمة فعليه وكاملة للنساء. وبالفعل لا يمكن بناء مجتمع ديمقراطي حداثي بدون مساهمة النساء في وضع كل السياسات العمومية ودون أن تكون لهن نفس الحقوق ونفس الواجبات، ودون احترام كرامتهن الإنسانية وسمانهن حقهن في المواطنة الكاملة، ودون أن تكون لهن نفس الحقوق في الرمول إلى كل مواقع القرار.

ويفرض مبدأي المساواة والمنصفة إقرار مجموع من الآليات والتعاونين المتصاحبة التي تكون بمثابة خارطة طريق، تحصن هذا المكتسب الدستوري الهام، وتضع تدابير إجرائية لتطبيقه بشكل سلس على أرض الواقع، ويعد على رأس هذه الآليات حث العنصر حث الدستور على ضرورة إحداث هيئة للمنصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، والذي سيضمن حقوق المرأة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مواجهة كل أشكال التمييز والتراتبية بينها وبين الرجل، وتوفر سبل ارتقاء تمثيليتها في مراكز اتخاذ القرار والمساهمة الفعالة في بلورة رؤية جديدة للمرأة المغربية، تتجاوز الصورة النمطية والروية التي ما فتئت تتلاشى بحكم الأدوار الجديدة التي أصبحت تضطلع بها⁽¹²⁾.

(12) أمينة لمريشي وريبة الناصري، في أفق: إحداث البيئة الملائمة بالمناصفة وكما فحة جميع أشكال التمييز: دراسة مقارنة حول التجارب المعاصرة في مجال مناصرة مكافئة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

المباحث الثاني

يعد موضوع الحريات والحقوق الأساسية من أهم الموضوعات التي تتناولها دراسات القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، وتترد لها الدساتير أبواب ثابتة ومطلوبة بين أبوابها، وذلك لوجود معادلة يصعب حلها بين السلطة والحرية، فالسلطة تقتضي نوعاً من الحريات والحقوق الأساسية للقائمين بها، مما أدى إلى التطور ككرة بين حريات وحقوق الأفراد، ومن خلال ملاحظة التطور الذي لحق بمفهوم الحريات والحقوق نجد في السابق كان مفهوم الحرية هو أنها قيد الحرية الدولة وعدم تدخلها، ولكن أصبح الآن مفهوم الحرية لا يتحقق إلا بتدخل الدولة، وبعد أن كان مفهوم الحريات والحقوق الأساسية مقصوراً على الحقوق المدنية والسياسية (الحقوق التقليدية) أصبح هذا المفهوم اليوم متسماً بشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁰⁾.

إن الحريات والحقوق الأساسية هما قدرة الأفراد على إتيان عمل لا يضر بالآخرين، أي أنها قدرة مقيدة بعدم الإضرار بالغير في حدود التنظيم الدستوري وال قانوني للدولة، لذلك كان من الضروري، بالنسبة لمن عليها في الدستور المغربي الجديد قصد حمايتها من تدخل المشرع العادي، بل أن كل تشريع يتعارض مع ما نص عليه الدستور من حقوق وحريات يعد غير دستوريا (العاوي، بل أن كل تشريع يتعارض مع ما نص عليه الدستور من حقوق وحريات يعد غير دستوريا وواجب الإلغاء⁽¹¹⁾، والوثيقة الدستورية في تنظيمها لهذه الحريات والحقوق لا تقف عندها موقفاً موحداً، فهناك حقوقاً تكتنفها بشكل مطلق ولا تسمح بالمساس بها، وحقوق تترك أمر تنظيمها وممارستها للقوانين التنظيمية، من خلال معالجتها في الباب الثاني منها، مؤطرة في 22 فصلاً (من الفصل 19 إلى الفصل 40).

فصل 19:

لا يتمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها.

تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المساواة بين الرجال والنساء،
وتحدد لهذا الغاية، هيئة للمساواة ومكافحة كل أشكال التمييز.

(10) محمد سيد مجازي، الحريات العامة وحقوق الإنسان، جروس برس، طرابلس، لبنان، الطبعة الأولى، 2001، ص 143.

(١١) نعيم بنديرو، مدخل إلى دراسة حقوق الإنسان والحريات العامة، دار النشر الصغرية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1998، ص 143.

إذا كان الدستور المغربي الجديد قد كرس عدم جواز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، في أي ظرف، ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة، فإن ذلك يعني أن الحق في السلامة الجسدية والمعنوية مضمون دستوريا بوضوح وبصفة مطلقة، وبالتالي يمتنع هذا المقتضى الدستوري إمكانية اللجوء للتدبير في جميع الظروف ولو كانت ظروف استثنائية، أي أنها لا تعطي مجالاً لتبرير اللجوء لأساليب التدبير ولو تعلق الأمر بخطر الإرهاب أو بحالة حرب أو عدم استقرار.

كما أن المشرع الدستوري لا يستهدف فقط أعمال التدبير التي تكون الدولة ملزمة فيها، بل إن الأمر يخص كذلك الجهات بغض النظر عن صفتهم أكانوا ينتمون إلى القطاع العام أو القطاع الخاص، وهو ما تؤكد عبارة «... ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة، فيه إشارة إلى عدم الارتكاز على صفة القائم بالتدبير في تحريم الفعل والمعاقبة عليه، ويبدو أن التصور الجديد للمشرع الدستوري المغربي يتلاءم مع تطور مفهوم الجرائم ضد الإنسانية بشكل عام ونظري نم يعد يشترط في ركن السياسة أن يكون سياسة دولة.

وعلى أساس ذلك تشكل المكتسبات الدستورية الجديدة في مجال حقوق الإنسان بصفة عامة ودسترة تحريم التدبير والممارسات المشابهة بصفة خاصة في المغرب، فرصاً كبيرة لتتزايد الدستور الجديد لأرض الواقع لاتخاذ الإجراءات والتدابير الأكثر فاعلية للتصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والوقاية منها، خاصة وأن الوثيقة الدستورية أكدت على أنه لا يجوز لأحد أن يباذل الغير، تحت أي ذريعة، معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاملة بالكرامة الإنسانية، إلى جانب ذلك تتربان القانون يعتبر ممارسة التدبير بكافة أشكاله جريمة يعاقب عليها القانون.

الفصل 23 :

لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقاً للإجراءات التي ينص عليها القانون.

لا اعتقال التعسفي أو السري والاختفاء القسري، من أخطر الجرائم، وتعرض مقترعها لآقسي العقوبات.

يجب إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في التزام الصمت، وبحق له الاستفادة، في أقرب وقت ممكن، من مساعدة قانونية، ومن إمكانية الاتصال بأقربائه، طبقاً للقانون.

قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مضمونان.

يقتضي كل شخص معتقل بحقوق أساسية، ويظروف اعتقال إنسانية، ويمكنه أن يستفيد من برامج للتكوين وإعادة الإدماج.

يحظر كل تحريض على المنصرية أو الكراهية أو العنف.

يعاقب القانون على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان.

الفصل 20 :

الحق في الحياة هو أول الحقوق لكل إنسان. ويحمي القانون هذا الحق.

يعتبر الحق في الحياة من الحقوق الطبيعية المخولة لكل إنسان، باعتبارها حق متواصل، يفرض نفسه بذاته وحضوراً، ولا يحتاج إلى اجتهاد، ولذلك تنص كل الدساتير الحديثة على حق الحياة بمعنية حق الحرية والأمان، باعتبارها ثالثاً يديها، متأسلاً، فكأنما هناك إقرار فطري بهذه الحقوق ومن هنا سميت بالحقوق الطبيعية، أي ليست من إغراض المدنية وتطور الفكر البشري، لأن هذه الحقوق هي مصدر الحقوق المدنية بشكل وآخر، لأنها منبع الإفاضة أو الاستطاق والتخريج والتفريع للحقوق الأخرى، فالحياة بذاته مفرضة بالحضور بلا فضل من أي مخلوق على مخلوق، لذلك، جعلت الوثيقة الدستورية الحق في الحياة أول الحقوق الدستورية التي يقرها الدستور المغربي الجديد لكل إنسان، ويوكل أمر حماية هذا الحق للقانون.

الفصل 21 :

لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته.

تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.

لا شك أن النص على حقوق الإنسان في الدستور المغربي الجديد عامة، وتضمنته لمقتضيات تحمي حق الأفراد في سلامة شخصهم وأقربائهم، وحماية ممتلكاتهم، له أهميته كبرى لأنه يجعل من دسترة هذه الحقوق، من الضمانات الأساسية اللازمة لتوفرها في منظومتنا الدستورية لإضفاء نوع من الهندسية عليها من حيث الممارسة العملية لطبيعة المؤسسات التي تعيها، لذلك لا تخلو جل دساتير العالم من التتبع على مثل هذه الحقوق، رغم اختلافها في المضمون، وإذا كانت العديد من الدول التي سبقت المغرب في وضع دستور مكتوب، قد أكدت ضمن أحكامها الدستورية على هذا الحق أو منعت انتهاكه، فإن الدستور المغربي الجديد كفل بدوره لكل فرد الحق في سلامته الشخصية المادية، وحماية ممتلكاته، جاعلاً على عاتق السلطات العمومية ضمان سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.

الفصل 22 :

لا يجوز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، في أي ظرف، ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة.

لا يجوز لأحد أن يباذل الغير، تحت أي ذريعة، معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاملة بالكرامة الإنسانية.

ممارسة التعذيب بكافة أشكاله، ومن قبل أي أحد، جريمة يعاقب عليها القانون.

وإذا أمكن القول أن دسترة تجريم التعذيب ودسترة المعاقبة على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والمنهجة لحقوق الإنسان لمن أهم المكتسبات الجديدة التي تعزز إلترسانة القانونية لحظر التعذيب في المغرب، فكل تلك المقننات الجديدة والدرجة في دستور 2011 تظهر درجة الحماية الدستورية من خطر الانتهاكات الجسدية والنفسية التي أصبح يحظى بها الأفراد، وهي مكتسبات لم تات من فراغ بل كانت نتيجة لمجموعة من العوامل المتداخلة التي دفعت في اتجاه تلبية معظم المطالب التي لها علاقة بالحق في السلامة الجسدية والنفسية للأفراد، حيث أن معظم المذكرات التي قدمتها الجمعيات والناشطات والأحزاب للجنة المكلفة بصياغة الدستور لم تغل من مطلب دسترة تجريم التعذيب والممارسات المشابهة.

الفصل 24:

تكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة.

لا تنتهك حرمة المنزل. ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات، التي ينص عليها القانون.

لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها، ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا، أو باستماعها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون.

حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون.

تضمن حرية المسكن حق الشخص في حرية ذاته وعدم انتهاك مبدأ احترام شخصية الفرد في الدولة، فالمسكن هو ملجأ الإنسان الذي يجد فيه راحته وأسرته، ولذلك فقد أكد الدستور المغربي الجديد أهمية حماية الحياة الخاصة للأفراد، وبالتالي حرية المسكن وحرمة حماية للفرد من تعسف السلطة، من خلال تأكيده على أن لكل شخص الحق في كفاية حياته الخاصة، ولا تنتهك حرمة المنزل، ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات، التي ينص عليها القانون.

ولا يجوز انتهاك سرية الاتصالات الشخصية وفقا للوثيقة الدستورية- كيفما كان شكلها (المراسلات والمكالمات الهاتفية...) جزءا من الحياة الخاصة والحماية للأفراد، ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا أو باستماعها ضد أي كان، وإذا كانت متطلبات البحث عن الحقيقة وضرورة حماية حقوق مواطنين آخرين تتطلب الاطلاع على الاتصالات الشخصية وتتبع تحركات بعض الأفراد، فإن ذلك يتطلب أمرا قضائيا، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون، نظرا لضرورة البحث عن الحقيقة وحماية المجتمع.

كما أن المشرع الدستوري نص على أن حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون، وبالتالي يحق للفرد بمقتضى هذه الحرية أن ينتقل من مكان إلى آخر، وأن يخرج من البلاد ويعود إليها، وأن يختار مكان إقامته فلا

حرم المشرع الدستوري القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، بينما يصنف الاعتقال التوقيفي أو السري والاختفاء القسري في خانة أخطر الجرائم التي تعرض مقترفيها لأقصى العقوبات⁽¹³⁾، باعتبارها انتهاكا مركزيا يطاق عددا كبيرا من الحقوق الأساسية المعمية دوليا، ومما يزيد في جسامته هذا الانتهاك كون الأفراد المترتبة عنه تعدد الضحايا المباشرين لتحال عائلاتهم وأصدقائهم، بل والمجتمع بمرته ما دام الهدف من وراء ممارسته هو بث الرعب والخوف لدى هؤلاء، جسيما باعتباره يمس الحق في الحياة⁽¹⁴⁾.

ولا يغوت النص الدستوري التأكيد مرة أخرى على أنه يجب إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يهيمها، بدواعي اعتقاله ويعقوبه، ومن بينها حقه في التزام الصمت، كما يحق له الاستفادة، في أقرب وقت ممكن، من مساعدة قانونية، ومن إمكانية الاتصال بأقربائه، طبقا للقانون، جاعلا قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مبدأين دستوريين مضمونين.

وتطبيقا لتوصيات هيئة الانصاف والمصالحة حظر الدستور كل تعرض على المنصورية والكرامة والعنف وأصبح القانون يعاقب على جريمة الإبادة والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وكافة الانتهاكات الجسيمة والمنهجة لحقوق الإنسان. ولم يكف النص الجديد بتجريم انتهاك سرية الاتصالات الشخصية كسابقه بل زاد عليها أيضا بإشراط أمر قضائي للترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها كلا أو بعضا ولا تستعمل ضد أي كان إلا بما ينص عليه القانون. وعوض الوقوف عند التنصيص على حرية التحول داخل المملكة أضاف الدستور الجديد أيضا ضمان حرية الخروج والدخول إلى التراب الوطني وفق القانون.

(13) يحدد النظام الأساسي لهيئة الانصاف والمصالحة مجال عملها في موضوع الكشف عن حقيقة الانتهاكات الجسيمة المرتكبة في الماضي فيما يتعلق بوقائعها وسياساتها ومسؤولية الماعنين فيها بتكليف الهيئة بـ :
■ إثبات نوعية ومدى جسامته تلك الانتهاكات، من خلال تحليلها في إطار السياقات التي ارتكبت فيها وفي ضوء معايير وقيم حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية ودولة الحق والقانون، وذلك بإجراء التعريات وتلقي الإفادات والاطلاع على الإثباتات الرسمية واستقاء المعلومات والمعطيات التي توفرها أية جهة، لمائدة الكشف عن الحقيقة.

■ مواصلة البحث بشأن حالات الاختفاء القسري التي لم يعرف مصيرها بعد، وبذل كل الجهود لتعريتها ولإحالة الواقع التي لم يتم استجلاؤها، والكشف عن مصير المختفين، مع إيجاد الحلول الملزمة بالنسبة لمن ثبتت وقائعهم.

■ الوقوف على مسؤوليات أجهزة الدولة أو غيرها في الانتهاكات والوقائع موضوع التعريات.
لقد تم الاسترشاد في تفسير اختصاص الهيئة وتحديد مهامها في هذا المجال بالتطورات الحاصلة على المستوى الدولي المعار إليها أعلاه من الناحية المعيارية وكذا الممارسات الفضلى المستخلصة من تجارب لجان الحقيقة والمصالحة أثناء تسوية وتدير نزاعات الماضي بشكل سلمي يتلائم وعلوية الانتقال الديمقراطي المشهود.

(14) إن الأفراد التي تؤدي إلى الاختفاء القسري تشمل في الاختلاف والاحتجاز وفي بعض الحالات التصفية الجسدية خارج نطاق القانون أو الوفاة بسبب ظروف الاعتقال، هي أفعال تجرمها جميع التشريعات الوطنية.

لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية وأمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحرريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

أصبح الحق في الوصول إلى المعلومات أحد المبادئ الدستورية التي أقرها الدستور المغربي الجديد، بحيث سمح للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلنة بهام المرفق العام، ولا يمكن تقييد ممارسة هذا الحق إلا بمقتضى القانون، من أجل حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحرريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

وتسمى الوثيقة الدستورية من وراء إقرار الحق في الوصول إلى المعلومات إلى توسيع مشاركة المواطنين في صنع السياسات العامة والمساعدة على اتخاذ القرارات على صعيد كافة المستويات من جهة، وإعطاء المواطنين القدرة على مراقبة أداء المسؤولين المنتخبين ومحاسبهم في النهاية انتخابيا أو مساءاتهم شعبيا ولو خلال فترة انتخابهم، فهي تساهم في تفعيل المساءلة الشعبية والانتخابية وبدونها تظل مساهمة المواطنين في الانتخابات مساهمة ألية غير واعية لا تستند إلى حقائق وروية واضحة عن يتم انتخابهم من جهة ثانية.

الفصل 28 :

حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. للجميع الحق في التعبير، ونشر الآخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة.

تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستعانة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي.

وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور.

تعد حرية التعبير وإبداء الرأي من قبيل الحقوق المقدسة للإنسان، والتي تعتبر حرية الصحافة أهم تجسيداتا باعتبارها حرية مضمونة بمقتضى النص الدستوري، ونظر المكانة التي تتيبوها الصحافة كأحدى وسائل التعبير عن الرأي في المغرب المعاصر والمنزلة التي تحتلها في التحول الديمقراطي، لا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، وبالتالي ككل المشرع الدستوري للجميع الحق في التعبير ونشر الآخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة، ككون ممارسة هذا النوع من الحريات يؤدي إلى

يحظر عليه الإقامة في جهة ما ولا يلزم الإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون. لكنه في بعض الأحيان قد تقتضي المصلحة العامة وضع بعض القيود على هذه الحرية تحقيقا لمصلحة الدولة والمجتمع.

الفصل 25 :

حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها.

حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الإبداع الأدبي والفني والبحث العلمي والفني مضمونة.

ككل الدستور المغربي الجديد حرية الفكر والفكر والتعبير بكل أشكالها، والتي تحيل على الحرية في التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو عمل فني بدون رقابة أو قيود حكومية، لكنه لا بد وأن تكون هذه الحرية مقيدة بمجموعة من الضوابط ينبغي احترامها والتقيدها من طرف الجميع، ذلك أن كل المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، بما فيها الشريعات الداخلية، والتي تقر بأن لكل شخص الحق في حرية الفكر والرأي والتعبير، وأنه لا يجوز تقييد ممارسة هذا الحق بأي قيد غير القيود المفروضة طبقا للقانون.

كما أن بناء دولة الحق والقانون لا يمكن أن يتم بدون وجود ضمانات فعلية وحقيقية، تضمن لكافة مكونات المجتمع للتعبير عن آرائهم بكل حرية واستقلالية، لأن الديمقراطية الحقة تقوم بالدرجة الأولى على وجود فضاءات حرة للنقاش والتواصل بين كافة الفعاليات السياسية والحقوقية والثقافية والفكرية، وفي ذات السياق، فإن المشرع الدستوري ضمن من خلال الوثيقة الدستورية لسنة 2011 حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الإبداع الأدبي والفني والبحث العلمي والفني.

الفصل 26 :

تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والفني والنهوض بالرياضة. كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضمونة.

أصبح دعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة لتنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والفني والنهوض بالرياضة مبدأ دستوري، يسمح بتنمية الوعي المواطناني للمواطن المغربي، لتدعيم مشاركته الراحية في النهوض بمجتمعه، وتقوي إحساسه بالانتماء لهذا الوطن، لذلك تسمى السلطات العمومية إلى تطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضمونة.

الفصل 27 :

للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والموثقات المنتجة، والهيئات المكلنة بهام المرفق العام.

والسياسي وفقا للشروط التي يحددها القانون، لأن من شأن تنظيم الوثيقة الدستورية لممارسة مثل هذه الحريات العامة داخل التراب الوطني، أن يعطيها القدر الأكبر من الضمانة والاحترام على مستوى الممارسة العملية.

كما يعتبر حق الإضراب أحد الحقوق المشروعة للدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للأجراء، وباعتباره منصوص عليه في بعض المراتب الدولية، فإنه يند من أهم تجليات ممارسة الحق النقابي، الذي يشكل أحد المبادئ الأساسية لحقوق الأجراء. كما أن التخصيص عليه في منطوق الفصل 29 من الدستور المغربي الجديد يجعل منه أحد الحقوق الدستورية المجزأة للأفراد والجماعات، وقد أضافت فقرته الثانية بنص تطبيقي يبين الشروط والإجراءات التي يمكن معها ممارسة هذا الحق الدستوري، لسد الفراغ التشريعي وتحقيق أكبر قدر من التوازن في علاقة الشغل من خلال تحديد شروط وشكليات ممارسة هذا الحق وحمايته.

ونختلما لهذا الغرض، لا بد وأن يعمل هذا القانون التنظيمي على التعريف بحق الإضراب ووضع المبادئ الأساسية التي تضبط ممارستها، بما يضمن ويتضمن حق الإضراب -نسبية للأجراء المضرب وحرية العمل بالنسبة للأجير غير المضرب ويحافظ على سلامة المؤسسة المؤسسات وممتلكاتها، ويضمن حدا أدنى من الخدمة في المرافق والمؤسسات العمومية حفاظا على المصلحة العامة، كما يحدد التزامات الأطراف والإجراءات الرجزية الممكنة اتخاذها في حالة الإخلال بهذه الالتزامات...الخ.

الفصل 30 :

تلك مواطن أو مواطنة، الحق في التصويت، وفي الترشح للانتخابات، شرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية. ويضخ القانون على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية.

التصويت حق شخصي وواجب وطني.

يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة، وفقا للقانون.

ويمكن للأجانب المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل.

يحدد القانون شروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء.

تعتبر الانتخابات وحرية المشاركة فيها ترشيحا وتصويتا من إحدى الحقوق الأساسية والسياسية المكفولة دستوريا لجميع المواطنين في مغرب الدستور الجديد، والذي كفل لكل مواطن أو مواطنة، الحق في التصويت، وفي الترشح للانتخابات، بشرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، تاركا للقانون مهمة النص على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية من جهة، بينما يعتبر التصويت حق شخصي، لأنه وسيلة هامة وأساسية يمكن للمواطنين والمواطنات من خلالها

معرفة ما يدور في المجتمع، والإحاطة بالقيم الاجتماعية السائدة داخله، كما أنها تكثف عن مكان الخلل داخل المجتمع، وتعمل على دفع الجهات المسؤولة على إصلاحها اجتماعيا أو اقتصاديا أو ثقافيا...الخ.

وعلى أساس ذلك ألزم الدستور المغربي الجديد السلطات العمومية بالعمل على تشجيع تنظيم قطاع الصحافة، بكنية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع التواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به. جاعلا على عاتق القانون أمر تحديد قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها، ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي التي تسهر على احترامها الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، باعتبارها هيئة تولى السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة المغربية⁽¹⁵⁾.

وعلى أساس هذا التعديد الدستوري، يمكن التأكيد على المكانة المتميزة التي أصبحت تحتلها حرية الصحافة، وبالتالي ضرورة النهوض بوظيفتها باعتبارها السبيل الأقوم لتوطيد وشائج وصلات قوية بين أفراد المجتمع المغربي على نحو يمكن منه إقامة وحدة وبنوية بينهم، وذلك لأن هذه الحرية حين تكون مكفولة حقا، فإنها تمكن أفراد المجتمع من العلم بالأمور التي تهمهم جميعا، والوقوف على القيمة الاجتماعية للأعمال التي تصدر ممن يضمنون لخدمة المجتمع في مختلف المجالات، فيعرفون ما إذا كانت نافعة أو ضارة.

الفصل 29 :

حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والالتقاء النقابي والسياسي مضمونة. ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات.

حق الإضراب مضمون. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكنيات ممارسته.

يسعى المغرب لبناء دولة عصرية ديمقراطية على أساس احترام الحريات العامة باعتبارها تغيير عن واقع قانوني تحد مجالها داخل الدولة في القوانين التي تولى تنظيمها وحمايتها، لأن الواقع القانوني يند انكاسا لمسلسل قد يتقدم وقد يتغير، بحيث قد يدعم بفعله الترسنة القانونية في مجال الحريات العامة وقد تتأخر⁽¹⁶⁾. ومن ثم تكون هذه الأخيرة هي مجموعة الحقوق والحريات الفردية والجماعية المعترف بها من طرف الدولة والمسؤولة عن ضمان ممارستها⁽¹⁷⁾.

ويجى هذا التعديد كرس الدستور المغربي الجديد ضمانه لممارسة مجموعة من الحريات العامة المتعلقة بالاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والالتقاء النقابي⁽¹⁵⁾ الفصل 165 من الدستور المغربي الجديد.

⁽¹⁶⁾ رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الإنسان، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999، ص 7.

⁽¹⁷⁾ عبد الواحد القريشي، إضاءات حول ممارسة الحريات العامة بالمغرب، سلسلة أريد أن أعرف، العدد 3، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2010، ص 5.

- السكن اللائق،
- التشغيل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي،

- ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق،
- الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة،
- التنمية المستدامة.

عمل الدستور المغربي الجديد على التأسيس لمجتمع المواطنة، والذي ينظر إلى هذه الأخيرة كنكرة قانونية ذات بعد اجتماعي، ساهمت في تطور المجتمع المغربي بشكل كبير، بجانب الرقي بالدولة المغربية وجعلها أكثر انفتاحا على قيم المساواة والعدل والإنصاف.... ومشتبعة بمبادئ الديمقراطية والشفافية والتضامن.... تبدل كل ما في وسعها يشتت الوسائل لضمان شفع مواطنيها بمختلف الحقوق والالتزام بمختلف الواجبات التي تجعلهم أكثر انخراطا وفاعلين محوريين في مجتمع المواطنة الذي يرسخ مبادئه العهد الدستوري الجديد.

وعلى هذا المستوى الأخير، ألزم المشرع الدستوري الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، بالعمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استعادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في:

- ه العلاج والعناية الصحية،
- ه الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التضامني أو المنظم من لدن الدولة،
- ه الحصول على تعليم عصري ميسر والولوج ذوي جودة،
- ه التثنية على التثبث بالهوية المغربية، والتواتب الوطنية الراسخة،
- ه التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية،

ه السكن اللائق،
ه التشغيل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي،

ه ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق،
ه الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة،
ه التنمية المستدامة.

وعلى أساس هذا التحديد، يمكن الإقرار لبنية هذه الحقوق دلالة اجتماعية بما تعني من تعايش التنوعات المجتمعية والاجتماعية المختلفة تحت سقف الحقوق والواجبات والتضامن والتكافل والتعاون في الوطن الواحد. مع الحصول على الخدمات العامة في مساواة وعدل وانصاف دون تمييز، والمشاركة في هذه الخدمات على قدم التساوي. كما أن هذه الدلالة الاجتماعية تعني حق كل مواطن في الحصول على فرص متساوية لتطوير جودة الحياة التي يعيشها. ويتطلب ذلك توفير الخدمات العامة للمواطنين، وبخاصة الفقراء والمهمشين، وإيجاد شبكة أمان اجتماعي لحماية الثغرات المستضمنة في المجتمع.

التأثير على القرارات الحكومية، وواجب وطني يعبر عن قيام الأفراد باختيار أحد المرشحين لتمثيله في الهيئات المنتخبة التي تتولى إعداد القوانين أو في بعض مناصب اتخاذ القرارات من جهة أخرى.

وتجسيدا لانخراط المغرب في المواثيق والاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، منع الدستور المغربي العديد الأجناس بمجموعة من الحقوق والحريات، وعلى رأسها نجد اعترافه لهم بممارسة مختلف الحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المعارفة، وفقا للشروط والمقتضيات التي يحددها القانون. كما أقر إمكانية مشاركة الأجناس المقيمين بالمغرب في الانتخابات المحلية فقط دون غيرها وذلك في ثلاث حالات وهي:

- ه إذا نص القانون على ذلك،
- ه إذا قضت اتفاقية دولية ذلك،
- ه إذا تم ذلك في إطار المعاملة بالمثل.

وفي مقابل ذلك ترك المشرع الدستوري للقانون أمر تحديد وتثريب تساهل الأشخاص المتابعين أو المداينين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء.

إن ما تبثني الإشارة إليه هو أن هذا المقتضى الدستوري يشكل تحولا نوعيا هاما، في تعامل السلطات العمومية مع موضوع الأجناس، كما أنه يمثل تطورا مقارنا بالمبادئ المتعارف عليها في القانون الدولي الخاص، والتي كانت تقتضي باستثناء الحقوق السياسية من دائرة الحقوق المعترف بها للأجناس، بل إن هذا المقتضى الجديد، جعل مضمون اتفاقيات الاستيطان التي أبرمها المغرب متجاوزا، مما يتبين منه مراجعة هذه الاتفاقيات⁽¹⁸⁾.

الفصل 31 :

تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استعادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في :

- ه العلاج والعناية الصحية،
- ه الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التضامني أو المنظم من لدن الدولة،
- ه الحصول على تعليم عصري ميسر والولوج ذوي جودة،
- ه التثنية على التثبث بالهوية المغربية، والتواتب الوطنية الراسخة،
- ه التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية،

(18) على أساس ذلك فقد تضمن القانون رقم 57.11 المتعلق بالوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمي الصبري خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية في باب الخامس (المواد 44-40) أحكاما خاصة بالأجناس المقيمين بالمغرب، ويوجبها يمكن للأجناس طلب قيدهم في لوائح انتخابية إضافية خاصة بالأجناس وفي لوائح سقندد بمناسبة التصويت بمناسبة الانتخابات الجماعية. المزيد من التصيل يراجع في هذا الشأن: عبد المنعم الفلوس، مسترة حقوق وحريات الأجناس، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، 2011، ص 92.

تسمى الدولة لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكنية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية.

التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة.

يحدث مجلس استشاري للأسرة والطفولة.

تمثل الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي الخلوية الأساسية والأساس الميثاق داخل كيان أي مجتمع، نظراً لما تقوم به من أدوار صعبة، تتمثل في نقل وترسيخ قيم هذا المجتمع، فهي المحضن الذي يتشرب فيه الفرد القيم الأساسية، والتي عن طريقها يرتبط ويتشكل كيانه وتبلور شخصيته وتطبعه بسماته بميزات تستمر معه مدى الحياة، لذلك تعمل الدولة - بموجب التعديل الدستوري لسنة 2011 - على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها.

وعلى هذا الأساس، يعتبر مؤسسة الأسرة التواة الدستورية الأولى التي أوكل لها المشرع الدستوري عملية التنشئة الاجتماعية، والتي تتولى تنشئة أطفالها أو أفرادها في مراحلهم المعمرية الأولى المختلفة، أي أن الأسرة هي الوحدة الاجتماعية الأولى التي ينشأ فيها الطفل ويتفاعل مع أعضائها، وبالتالي فهي تؤثر على نموه الشخصي في مراحلها الأولى سابقة بذلك أي جماعة أخرى، حيث تعد المسؤولية عن بناء الشخصية الاجتماعية والثقافية، بل أن تأثيرها ينفذ إلى أعماق شخصية الطفل ويسمها في مجموعها.

كما تسمى الدولة - بموجب الوثيقة الدستورية - لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكنية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية، على اعتبار أن الطفولة رهان مجتمعي حقيقي وراثية القيم وحاملة المثل، أجمعت على أهميتها كل الشرائع المساوية والمواثيق الدولية، والتي جعل الدستور المغربي الجديد من التهوض بوصفيتها وتنشئة قدراتها قاعدة دستورية، تسعى إلى ضمان التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة، وبالتالي ضمان حقوق الطفل وتربيته على واجباته وفق الهوية والمرجعية والانتماء ودون تمييز في ذلك بين الدين واللغة أو الاسم واللون أو الإثنية والبيئة الحضرية أو القروية.

لقد جاء نص الفصل 32 من الدستور المغربي الجديد على إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة في سياق شغالات إشكالات تدبير قضايا الأسرة والطفولة داخل المجتمع المغربي التي تصاعدت وتثيرتها خلال العقود الأخيرة، مهمته الأساسية تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وإنجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهيئات والهيئات المختصة⁽²⁰⁾.

(20) الفصل 169 من الدستور المغربي الجديد.

إن من شأن الضمان الدستوري لهذه الحقوق كمبدأ أمر مرجعية دستورية، أن يؤدي إلى الرفع من النتيجة لدى المواطنين والدولة في اتجاه أحدهما للآخر، بما يحقق لعملة النسيج الاجتماعي للمجتمع، ويؤدي إلى مشاركة في تنمية المجتمع من خلال المواطن والدولة في نفس الوقت، مجتمع تحقق فيه المساواة بين المواطنين والمواطنات في الاستئادة من هذه الحقوق، ويقال فيه كل منهما موقعه الاجتماعي ووظيفته عن طريق كفاءته وقدراته ووسائله.

كما أن الإقرار الدستوري في الاستئادة من هذه الحقوق، لا يلقي عملية التفاعل والتنافس الإيجابي في القضاء الاجتماعي، والتي تضمنه بضاير الوطن ووحدته القائمة على احترام التنوع وليس على تقيده، والسامية بوسائل قانونية وسلمية للاستئادة من هذا التنوع في تفتين قاعدة الوحدة الوطنية، بحيث يشعر الجميع بأن مستقبلهم مرهون بها، وأنها لا تشكل نقياً لخصوصياتهم، وإنما مجال للتعبير عنها بوسائل منسجمة وناموس الاختلاف وأفاق العصر ومكتسبات الحضارة⁽¹⁹⁾.

الفصل 32 :

الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي في الخلوية الأساسية للمجتمع.

تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها.

(19) إن لبنية الحقوق التي يفرضها الدستور المغربي الجديد العديد من الدلالات يمكن إيجاز أهمها في العناصر التالية :

- الدلالة الحقوقية : ونفسي بها هنا أن المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد تبين بوضوح ما للمواطن من حقوق وما عليه من واجبات في تفصيل تام، ونجمله فيها على كونه إنساناً يستحق هذه الحقوق انطلاقاً من الحقوق الإنسانية الأساسية التي شرعها الشرائع السماوية والمعتل الدولي.
- الدلالة القانونية : المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد دلالة قانونية، حيث لا يمكن ممارستها دون تشريع للحقوق والواجبات، ودون تفتين لمآخيتها التكريمية، فمجرد التعلق بها يندرج إلى الدهن الإنساني مجموع الحقوق والالتزامات التي على الفرد والدولة مع تحديد العلاقة بينهما، والدلالة القانونية تنيد معرفة المواطن ما له من حقوق وما عليه من واجبات.
- دلالة الانتماء : تنيد المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد أن المواطن ينتمي إلى وطنه المغرب ضمن ثقافة وفترة اجتماعية وايدولوجية ودينية واقتصادية معينة. والانتماء بالمولد أو بالجنسية، وعليه أن ينع عن هذا الوطن في وجه كل اعتداء عليه، انطلاقاً من وطنيته وانتمائه إليه.
- الدلالة التيممية : لا يمكن أن تكون للمنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد سوى قيم اجتماعية وإنسانية وأخلاقية وسلوكية، تنظم في تفاعل دائم من أجل إعطاء قيمة تدلوية لهذه الحقوق في واقع الأفراد والدولة عبر ممارسات واقعية في حياة الناس والمؤسسات، فهي ليست مجرد حقوق، وإنما هي كذلك شأنها مجتمعية وآليات تنفيذ العلاقات بتوجب اكسابها والتمرس في أدائها.
- الدلالة السياسية : المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد لها دلالة سياسية أفضلية لأنها تتعلق بتدبير الشأن العام من خلال العمل السياسي، فبناك ما يسمى بالحقوق السياسية وبقني المشاركة في تدبير الشأن العام، وهي حقوق تتطلب معرفة بالخريطة السياسية للأحزاب، والجماعات السياسية، والنصايات المتداولة في الحياة العامة.

- إعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية، وإدماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع.

يشكل الدستور المغربي الجديد مركز من مركبات التضامن الاجتماعي للرفعي بوضعية الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، ويعمل الشخص في وضعية خاصة على كل شخص عاجز أن يؤمن بنفسه، بصورة كلية أو جزئية ضرورات حياته الفردية أو الاجتماعية المادية بسبب قصور عضوي في قدرته الجسدية أو العقلية. وقد وسع المشرع المستوي في تحديده لهذه الفئة من المواطنين والمواطنات لتشمل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية من جهة، والنساء والأطفال والأشخاص المسنين الذين يعيشون في وضعية هشّة من جهة أخرى.

وعلى أساس هذا التحديد، أزم النص الدستوري السلطات العمومية لتقوم بوضع وتعميل سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، بالسهر على معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها من ناحية، ثم إعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية وإدماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع من ناحية ثانية.

الفصل 35 :

يضمن القانون حق الملكية. ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن ترخ الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.

تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر. كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة.

تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا.

يقتصد بحق الملكية قدرة الفرد على أن يصبح مالكا لما هو قابل للملك وأن تضامن ملكيته من الاعتداء عليها، ويستقر موضوع الملكية من أهم الموضوعات التي اشتد حولها الصراع الفكري في العصر الحديث بين أنصار المذهب الفردي الذين يطلقون الفنان للملكية الفردية ويسمعون لمالكها أن يتصرف فيها تصرفا مطلقا دون حدود أو قيد، وأنصار المذهب الاشتراكي الذين يلبون الملكية الفردية مطلقا ويعتبرون التائم عليها مجرد موقف لدى الدولة. لكن المشرع الدستوري المغربي اتخذ موقفا وسطا بينهما، حينما جعل الملكية حقا فرديا له وظيفة اجتماعية ينظمها القانون، حيث نص على أن القانون يضمن حق الملكية لكنه في مقابل ذلك يمكن الحد

الفصل 33 :

على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملزمة لتحقيق ما يلي :

- توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد،

- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعية، وتقديم المساعدة لـ أولئك الذين تترفعهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني،

- تشجيع ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والنم والريضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتتفق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.

يحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف.

إذا كان الشباب المغربي فاعلا اجتماعيا وسياسيا يساهم بشكل دستوري في التأثير على مسار التعولات والتغيرات التي يمر بها المجتمع المغربي، بات من الضروري رسم سياسة عمومية شابة برؤية شمولية ومتكاملة يكون للشباب المحضور المركزي والقوي فيها، وتعرض على السلطات العمومية اتخاذ التدابير والإجراءات الملزمة لتحقيق مجموعة من الغايات، تهدف إلى :

- ت توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.

- ت مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تترفعهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني.

- ت تشجيع ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والنم والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتتفق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.

وعلا على تمكن الشباب من فضاء مؤسسي للتعبير وتنافس القضايا الشبابية، فقد نص الدستور المغربي الجديد على إحداث المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي، الذي يعتبر بوابة لإشراك الشباب في تدبير شؤون البلاد، ومن ضمن ذلك القضايا المتعلقة بالشباب والعمل الجمعي، أي أنه هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعية، وهو مكلف بدراسة وتبني المسائل التي تهم هذه المسائل وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي يهم مباشرة النهوض بالشباب والعمل الجمعي وتنمية طاقاتهم الإبداعية وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية بروح المواطنة والمسؤولية⁽²¹⁾.

الفصل 34 :

تقوم السلطات العمومية بوضع وتنفيذ سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة. ولهذا الغرض، تسهر خصوصا على ما يلي :

- معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها،

(21) الفصل 170 من الدستور المغربي الجديد.

تضرب بشكل خاص القطاع العام. وباعتبار أن الشفافية والمساهمة أحد الشروط والقومات الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية في المجتمع المغربي، وأحد أهم الشروط لحكامة جيدة للعمل العمومي، فقد عمل المشرع الدستوري على التعامل بشكل صارم مع كل السلوكات المخالفة لهذا التوجه، بالنص على أنه :

- يحاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسيريات المخلة بالتفافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.
- على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزرع عن هذه الانحرافات.
- يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

إن من شأن تفعيل هذه المقتضيات الدستورية في إدارة الشأن العام، يساعد على إبعاد كل السلوكيات غير السوية داخل مختلف التطبيقات الإدارية والسياسية، والهادفة إلى تطويق الفساد وردع المفسدين، وتعزيز المساءلة واعطاء الحساب، ومكافحة الإفلات من المتابعة، ومكافحة الإفلات من العقاب، ومنع تحقيق الامتيازات، وتخليق القضاء وترسيخ دوره في مكافحة الفساد، وضمان حق وأمن المواطنين في التبليغ عن الفساد ومعاقبته.

وبالنظر إلى ما للرقابة من دور هام في التدبير الجيد للشأن العام خصوصاً بعد أن اتسع نشاط الدولة، فقد اتجهت دول العالم إلى إيجاد أجهزة مستقلة للرقابة على نشاط الإدارة، ووفرت لها من الضمانات والصلاحيات ما يكفل لها أداء مهمتها الرقابية في جو من الجيدة للكاملة، وبعبارة أخرى عن المؤثرات السلبية من أي نوع، لضمان أعلى قدر ممكن من النزاهة والشفافية وحتى لا تتأثر توجيهاتها أو قراراتها بأي اعتبارات، وبذلك يضمن لها أن تقدم لدولي العلاقة صورة واضحة وصادقة عن التصرفات الإدارية والمالية بالدولة.

• سيرا على نفس منوال هذه الغايات، عمل المشرع الدستوري على إحداث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحابرتها، تتولى أساساً - بموجب الفصل 167 من الدستور المغربي الجديد - مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

التفصيل 37 :

على جميع المواطنين والمواطنات احترام الدستور والتقييد بالقانون، ويتعين عليهم ممارسة الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور بروح المسؤولية والمواطنة الملتزمة، التي تتلائم فيها ممارسة الحقوق بالتفويض بأداء الواجبات.

من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.

كما عمل الدستور المغربي الجديد على تكريس دولة القانون في المجال الاقتصادي، باعتبارها الضامن الأساسي لحرية المبادرة والمقاولة، والتفافس الحر، في خطوة واضحة لتطمين المستثمرين وتشجيع المبادرات المغربية ذات المبادرة الخاصة ثم دعمها من خلال الضمانة التي قدمها المشرع الدستوري للمنافسة الحرة غايته في ذلك تأهيل الحقل الاقتصادي على أسس وازنة، باتخاذ مجموعة من إجراءات تمكن المقابلة المغربية من التفاعل الإيجابي مع الوضعية الاقتصادية المعالمة المتغيرة، بكل ما يستتبعه ذلك من قوة، جديده وثقافية تجعلها قادرة على تخطي التحديات والكرهات المفروضة عليها من طرف المولمة أو الاقتصاد العالمي المتطور وذلك لتحقيق غايتها في التنمية الاقتصادية القوية والمستدامة.

وتعمل الدولة -وفقا للمقرب الدستوري الجديد- على تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها تعزيز المدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة، غايته في ذلك إعطاء كل مواطن ما يستحقه وتوزيع المنافع الوطنية بين مختلف أفراد المجتمع المغربي بتوفير متساوي للاحتياجات الأساسية اليومية، معتبرا في ذات التوجه الثروات الطبيعية الوطنية عنصرا أساسيا في التنمية البشرية المستدامة، لكن استغلالها يتطلب ترشيد استعمالها قصد الحفاظ عليها. كما تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والبرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا، أي أن لكل فرد من أفراد المجتمع المغربي لديه الفرصة في الصمود والترقي الاجتماعي.

التفصيل 36 :

يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسيريات المخلة بالتفافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.

على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزرع عن هذه الانحرافات.

يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

تحدد هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحابرتها.

ليس هناك من شك في أن إقرار مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام، أضحى من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الدستور المغربي الجديد، باعتبار التدبير الشفاف والمسؤول للشأن العام إحدى السبل الكفيلة بالقضاء على الفساد والحفاظ على المال العام، وآلية ناجحة من الآليات التي اعتمدها جميع الإدارات الحديثة في النظم الديمقراطية للحد من هذه الآفة التي

الفصل 39 :

على الجميع أن يتحمل، كل على قدر استطاعته، التكاليف العمومية، التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور.

ألزم المشرع الدستوري جميع المغاربة على قدم المساواة تحمل التكاليف العمومية كل قدر استيعابه، والتي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها وفقاً لإجراءات التي يقرها الدستور الجديد للمملكة المغربية، أي أن الضرائب والرسوم تكون في فرضها ولزاميتها عامة وموحدة تفرض على جميع الأشخاص والأموال في الدولة، فلا يفتى أحد منها دون مبرر معتبر ومقدر حتى يشارك الجميع في دعم التكاليف والنفقات العامة. وهو إرغام يعمى من وراء ذلك تحقيق الدالة الضريبية والتي تتحقق عن طريق التوزيع العادل للمبء الضريبي بين كافة الشرائح الاجتماعية، لأنه لا وجود لواجب ضريبي دون جباية عادلة، لأن ضمان المدالة الضريبية يتم عن طريق دفع المكافئين المتشابهين في الإمكانيات نفس القدر من الضرائب والرسوم المحددة قانوناً، وأن يدفع المكافئون ضرائب تتضاعف بتضاعف إمكانياتهم⁽²²⁾.

يجد مفهوم المدالة الضريبية إذن، أساسه في إقرار الدستور المغربي الجديد بمساهمة كل فرد داخل المجتمع في تحمل النفقات العمومية، كل حسب قدرته التكليفية، أي ما يحصلون عليه من دخول وما يمتلكون من أموال. ومن ثم يقر مبدأ المساواة الجبائية كأحد المكونات الرئيسية للحكومة الجبائية، لأنه باسم المدالة الجبائية يتم إقرار مبدأ المساواة أمام الضريبة، وعمومية الاقتطاع الجبائي، لأن هذه المساواة تشكل حالة معيارية، قد تكون ممكنة أو غير ممكنة بفعل النظام الجبائي القائم، بخصوصياته البنوية والتاريخية والثقافية، كما أنها تهم مبدأ وجود وعاء ضريبي ذاته وآليات حسابه واسترجاعه وإمكانية الطعن فيه، وبالمقارنة مع هذه الحالة المعيارية، تكون مختلف مكونات المؤشر دالة على مدى التقدم أو على مدى التراجع في مجال توسيع نطاق الإنصاف الضريبي.

(22) تجلّى المدالة من خلال عدة مبادئ ترتبط بالتطبيق الجيد لمقتضيات القانون الضريبي، التي يمكن لمساهمة من خلال النشاط التالية :

- المساواة العمومية : تقوم المساواة من خلال قيام سياسة جديدة تقوي توجه المدالة الاجتماعية وتوسيع قاعدة التوزيع، كما تنفي المساهمة في التصفحة الجبائية وفي تحمل المبء الجبائي بالنسبة لكل المزمين، مما يتناسب ومقدرتهم التكليفية ودون إقرار إعفاءات جبائية.
 - اليقين : ويقصد به علم المزمير بطرق احتساب الرسم وموعد استخلاصها حتى لا يصبح تحت رحمة الإدارة الجبائية، ولن يثنى هذا اليقين إلا من خلال الإعلام بطرق التصفية والتحصيل، مع إقرار التوضيح في صياغة الأحكام المغربية، وتجنب النصوص الغامضة أو المتناقضة أو تعدد التمرات التي تترك الباب مفتوحاً لتلوع الاجتهادات وتباين أشكال التطبيق الذي قد يقضي إلى التجاوز.
 - الانشائية : ويقصد بها اعتبار الوقت المناسب لتصفية الضريبة وتحصيلها، وأن يكون الضريبة ملائمة لوسمية المزمين وجب الأموال بالطرق المشروعة حسب أحوال الناس أثناء الضيق والسمة.
 - الاقتصاد : وتنتج عدم الإسراف في تكاليف التحصيل، تجنباً لتبذير المقاطات والأموال، وتقادها لهدر الجهود وضياع المقاطات.
- للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحريش، النظام الجبائي المحلي المغربي: في ضوء الممارسة العملية والاجتهاد القضائي، مطبعة مطب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص 184.

يعلم الجميع أن سيادة القانون تستمد من سيادة الدستور، فهو الذي يضع الأسس التي يقوم عليها القانون في كل فروع، فيسوم عليها بحكم مكانته، وتخضع له جميع قواعده القانونية بحكم وحدة النظام القانوني الذي يبلوه الدستور. وبهذه العلاقة العضوية بين الدستور والقانون، تندرج القواعد القانونية من حيث المرتبة، فيتخذ منها الدستور وضعه الأسمى، إلا أن هذا الوضع المتميز للدستور لا يثني أن المبادئ والقيم التي يجمعها لها جذورها التي تسبق وجودها والتي تتفاعل في ضمير الأمة بل والتي تسود في ضمير الشعوب.

ونظراً لتفاعل الدستوري بالقانوني في تنظيم المجتمع، ألزم المشرع الدستوري جميع المواطنين والمواطنات احترام الدستور والتقيّد بالقانون، لأن الدستور يكفل حماية الحقوق والحريات، ويحفظ كيانها في مواد دستورية والتي من خلالها يمارس تأثيره الفعال على سائر فروع القانون، فلا يجوز لها أن تحيد عن مضمون الحقوق والحريات التي حددتها الدستور، أو تلتزم بمعاملتها أو تقلل من فاعليتها أو تعوق حركتها، بل يجب عليها أن تكفلها وتنظم ممارستها فتضع حدودها وتوفر جميع الضمانات لاحتزامها. ومن هنا، كان التأثير البالغ للمواد الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات في توحيد النظام القانوني الذي يخضع له المجتمع وتطبيق مضامينه على الجميع، في إطار وحدة المواطنة السليمة والمسؤولة.

إن مقتضيات السالفة الذكر، تتماشى والمقتضيات التي أقرها الدستور المغربي الجديد فيما يخص ضرورة ممارسة جميع المواطنين والمواطنات الحقوق والحريات التي يكتفلها الدستور بروح المسؤولية والمواطنة المعترمة، التي تتلائم فيها ممارسة الحقوق بالتهودس بأداء الواجبات، باعتبارها علاقة قانونية بين المواطن والدولة ومصدراً لالتزامات متبادلة بينهما ومنهجة لآثار قانونية مهمة، لأن للمواطن حقوق تجاه الدولة، وعليه واجبات لحسابها، وأول وأهم هذه الحقوق والواجبات هو حق وواجب المواطنة لأنها مصدر الحقوق الأخرى وصفة ملازمة جامعة وراجلة بين المواطن والدولة.

الفصل 38 :

يساهم كل المواطنين والمواطنات في الدفاع عن الوطن ووحدة الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد.

بموجب واجبات المواطنة ألزم النص الدستوري الجديد المواطنين والمواطنات بالمساهمة في الدفاع عن الوطن ووحدة الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد، لأن هنا تتفاعل بين الإنسان المواطن وبين الوطن الذي ينتمي إليه ويعيش فيه، وهي علاقة تفاعل، لأنها ترتب للمواطنين وعليهم العديد من الحقوق والواجبات، فلا بد لقيام المواطنة أن يكون انشاء المواطن وولاه كاملين للموطن، يحترم هويته ويؤمن بها وينتمي إليها ويدافع عنها، بكل ما في عناصر هذه الهوية من ثوابت الدين، واللغة والتاريخ والتقسيم والأدب العامة، والأرض التي تمثل وعاء الهوية والمواطنين، وولاء المواطن لوطنه يستلزم البراء من أعداء هذا الوطن طالما استمر هذا العداء.

على الجميع أن يتحمل، بصفتهم تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكليف الذي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناتجة عن الأزمات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد.

ارتقى الدستور المغربي الجديد بتضافه التضامن إلى درجة قاعدة دستورية، باعتبار التضامن تغيير عن الاندماج في مجتمع ما أو بين مجموعة من الأشخاص ومحيطهم ونوع ذلك الاندماج ودرجته، حيث أوجب المشرع الدستوري على الجميع أن يعمل، بصفتهم تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكليف الذي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناتجة عن الأزمات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد، جاعلا من عنصر التضامن بين مختلف مكونات المجتمع المغربي مجال حيوي للسياسات الاجتماعية، والذي يختلف من مجتمع لآخر، ففي المجتمعات البسيطة يقوم التضامن على أسس القرابة والقيم المشتركة، بينما في المجتمعات الأكبر والأكثر تعقيدا، توجد العديد من الأسس والثوابت كالدين، واللغة والتاريخ والقيم والأداب العامة، والأرض التي تقبل وعاء الهوية والمواطنين، والتي يمكن على أساسها تفعيل التضامن الدستوري بين مكونات المجتمع المغربي.

الباب الثالث الملكية

تعتبر المؤسسة الملكية إحدى الركائز الأساسية للنظام السياسي المغربي⁽²³⁾، حيث تستمد شرعيتها من تاريخها العريق وكذلك من بعدها الديني والروحي، إذ يمتد انتمائها إلى المرق الشريف المتصل بالأصل النبوي، فهذا الانتماء إلى الأصول النبوية جعل الملكية منذ تسيخ المنظومة الشرفافية بالمغرب، من خلال تفرع الشرفاء، الأدارسة بأنحاء المغرب، ووسط الشرفاء السعديين ناطتهم على ذبوع البلاد في منتصف القرن السادس عشر الميلادي تتمتع باستثناء خاص⁽²⁴⁾.

وتحظى المؤسسة الملكية بمكانة محورية في النسيج التاريخي والاجتماعي والسياسي المغربي، وهذا ما يفسر ديمومتها واستمرارها كمؤسسة فاعلة متميزة عن مثيلاتها من الملكيات، أو الأنكالات الشبيهة بها على الصعيد العربي الإسلامي، بيد أن الملكية المغربية لا تستمد قوتها واستمرارها من قدرتها على إعادة إنتاج خطاب الشروعية كاسلوب لشرعية الحكم، وتحديد التواصل مع نخبة المجتمع ومكوناته فحسب، بل من تنوع أنماط المشروعية وتعددتها واختلافها وتداخلها وانصهارها⁽²⁵⁾.

وتأسيسا على هذا الطرح، تحتل الملكية مكانة أساسية في النظام الدستوري المغربي، بحكم وجودها على رأس المؤسسات الدستورية، وامتلاكها لصلاحيات دستورية تمكنها من لعب دور محوري في النظام السياسي المغربي، وهو وضع كرسته مختلف الدساتير المستتة (1962 - 1970 - 1972 - 1992 - 1996 - 2011) التي عرفها المغرب، وتتجسد مكانة المؤسسة الملكية في الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 2011 في قيام نظام الحكم في المملكة المغربية، على أساس ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من جهة، ثم من خلال الصلاحيات التي يمارسها جلالة الملك بموجب الباب الثالث المؤطر في 19 فصلا (من الفصل 41 إلى الفصل 59) من الدستور المغربي الجديد من جهة أخرى.

(23) يحيل النظام السياسي المغربي على مجموع القواعد والأجهزة المتناسكة التي تحدد شكل نظام الحكم والمؤسسات العامة فيه وطريقة ممارسة السلطة وأليات جعله وأجزائه. للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن : محمدي قلوش، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 1997، ص 12.

(24) محمد شقير، الجسد الملكي بالمغرب بين التسامي والتفاني، مجلة وجهة نظر، العدد 47، 2010، ص 17.

(25) كريم لعروش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 84.

النظام السياسي والدستوري المغربي، هي دعامة للوحدة الوطنية، والضمانة الفعلية والواقعية لتحقق أمن المغاربة الروحي والسياسي بسبب ما يجذبه من ضمان لممارسة حقوقهم الدينية، والتعبير عن مواجدهم الإيمانية، لأنهم يشعرون أن عقيدتهم في حامي أمير المؤمنين⁽²⁸⁾.

ولا يعني ذلك المس بحرية من هو غير مسلم في ممارسة شعائره الدينية، لكن هذه الحرية يقتضيها الملك هي الأخرى، باعتباره ملك المغاربة المسلمين وغير المسلمين، ويضمنها الفصل 3 من الدستور نفسه بنفسه على أن الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة دينه الدينية، والحرية الدينية المعترف بها من خلال هذا النص، تكريس لتقليد عريق لا ينفصل عن روح الإسلام ذاته، وتجد تفسيرها في ذلك الالتزام التاريخي أمير المؤمنين بضمائم الحماية لأهل الكتاب، وبالنظر إلى أن الملك أمير المؤمنين هو حامي حامي الدين، فإن وطنيته على هذا المستوى تتحدد في حماية وعقائده، ومواظبي الدولة سواء كانوا مسلمين أو يهود أو مسيحيين⁽²⁹⁾.

والجلس الملكي الأعلى كمؤسسة دينية دستورية تهدف إلى ضمان الأمن الروحي للمغاربة، وحراسة التراث الدينية للأمة المغربية والمتمثلة في: العقيدة الأشعرية، والمذهب المالكي... وتعمل من خلال المجالس العلمية المحلية على تنشيط الحياة الدينية وفق برامج محددة، فإن المشرع الدستوري اعتبرها الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى المتعددة رسمياً، بشأن المسائل المحالة عليه، استناداً إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمعة. ولأن الفتوى تعجل على إيجاد حلول لنوازل ومشاكل وقضايا تقع للناس باختلاف زمانهم ومكانهم، ترتبط بالأمة وهومها، فإنها في النموذج المغربي تتصل بالمجلس الملكي الأعلى - باعتباره اختصاص دستوري مكفول له وحده - لرأسته من طرف جلالة الملك أمير المؤمنين، وجميع تحت إمرته وأشرافه ورعايته.

القيصل 42 :

الملك، رئيس الدولة، وممثليها الإنسي، ورؤس وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمي بين مؤسساتها، يسهو على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد ووحدة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

(28) عكاشة بن المصطفى، المشروعية الدينية كأساس للشرعية الدستورية، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 2، 2011، ص 277.

(29) إن التكريس الدستوري لمؤسسة إمارة المؤمنين، يحللي بدا حقيقياً ومدلولاً مقبلاً يضمن استتار الملك بالسلطة الدينية، بما يشكل سلطة التشريع في الحقل الديني، وهو طرح منطقي وسليم في دولة إسلامية كالمغرب، التي يمارس فيها الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصرياً، بمقتضاها، بواسطة ظواهر من جهة، كما أن جلالة الملك برأس -حقته أمير المؤمنين- المجلس الملكي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يرضها عليه من جهة أخرى، للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن : تعليقنا على الفصل 3 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 41 :

الملك، أمير المؤمنين وحامي حامي الأمة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية.

برأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يرضها عليه.

ويتعبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى المعتمدة رسمياً، بشأن المسائل المحالة عليه، استناداً إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمعة. تحدد اختصاصات المجلس وأاليقه وكيفية سيره بظهير.

يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصرياً، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظواهر.

يستل المشرع الدستوري الباب الملكي بالملكية في الوثيقة الدستورية بفصل ذو حمولة دينية في التاريخ الدستوري المغربية، الذي يعتبر الملك، أمير المؤمنين⁽²⁶⁾ وحامي حامي الأمة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، باعتباره سلطة دينية لا توجد في الأنظمة السياسية المقارنة، ويرجع السبب في ذلك إلى كون أن الإسلام هو دين الدولة. ومن ثم، لا بد من سلطة تتولى حماية الدين، ولا يمكن تصور سلطة أخرى، للقيام بهذه الوظيفة غير المؤسسة الملكية. كون العلاقة بين المواطنين والملك تستند إلى رابطة البيعة، وهي رابطة تستند جذورها ومركزاتها من النظام الإسلامي من جهة⁽²⁷⁾، كما أن إمارة المؤمنين كسلطة ومؤسسة فاعلة في

(26) شكلت البيعة على مر التاريخ الإسلامي أهم الركائز التي تبنى عليها شرعية النظام السياسي الذي أبعده المسلمون، وكانت الخلافة إحدى شرايطه، وقد ظلت هذه المنظومة تمثل إطاراً جامعاً تنتمي فيه السلطان الروحية والزعمية لدى الحاكم المسلم، هذا التناغم بين السلطان الذي استمدت منه الحضارة الإسلامية قوتها ورسالتك بنياتها السياسية والاجتماعية لقرون طوال، وإمارة المؤمنين كمؤسسة سياسية تجمع بين حائزين السلطتين الأتيتين، في إحدى إبداعات هذا النظام الجديد. فالمؤمنون في التصور السياسي والاجتماعي الإسلامي يشكلون وحدة عضوية متسجمة، ونسجاً مترابطاً من الصالح والملاقات، وفي أعلى هرم هذه البنية المترامية تتركز إمارة المؤمنين، تسوس أمورهم، وتضمن وحدتهم، وتضمن كرامتهم، وترعى أمنهم واستقرارهم، في إطار تعاقد قانوني وأخلاقي بموجب البيعة الشرعية، وشراكة اجتماعية وسياسية يوطئها مبدأ الشورى والمناصفة. للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن: عبد المجيد بوكري، البيعة في النظام السياسي المغربي عبر التاريخ، من التنظيم النقابي الإسلامي إلى التقعيد عرفاً ودستورياً، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 2، 2011، ص 135.

(27) إن نسب الدولة العلوية من أضح الأنساب وأمتها وأول ملوكها هو المولى محمد بن الشريف بن محمد بن علي ابن يوسف بن علي السجاسمي بن الحسن بن محمد بن الحسن الداخل بن قاسم بن محمد بن أبي القاسم بن محمد بن الحسن بن عبد الله بن أبي محمد عرفة، بن الحسن بن أبي بكر بن علي بن الحسن بن أحمد بن إسماعيل بن القاسم بن الحسن بن محمد بن عبد الله الأشر بن محمد النفس الزكية بن عبد الله الكامل بن الحسن المثنى بن الحسن السبط بن علي وفاطمة بنت رسول الله صلى الله عليه وسلم، وقد سمي العلماء هذا النسب بالسلسلة الذهبية لأنه شرف مقطوع بصحته لا نزاع في صراحته ولا خلاف في صحته. للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن: العياشي المروقي، القهرس في عهود نسب الأديسة، مؤسسة التنايف والطباعة والنشر والتوزيع للعمال، الطبعة الأولى، 1986، ص 28.

ب الاختصاصات الدينية المرتبطة بإدارة المؤمنين.

- ه تعيين أعضاء بمجلس الوصاية.
- و تعيين رئيس الحكومة وأعضائها.
- ز حل البرلمان أو أحد المجلسين.
- ح الموافقة على تعيين القضاة.
- ط إعلان حالة الاستثناء.

- د تعيين ستة أعضاء بالمحكمة الدستورية.
- ذ عرض مشروع مراجعة الدستور.

إن الملاحظة الأساسية التي ينبغي الإشارة إليها هي أن حصر المشرع الدستوري للحالات التي لا يقبل فيها توقيع الطوائر بالمعطف من قبل رئيس الحكومة، يجعل على أن الأصل هو توقيع الطوائر من قبل رئيس الحكومة، والاستثناء هو عدم قبول توقيع الطوائر بالمعطف من قبل رئيس الحكومة.

الفصل 43

إن عرض المغرب وحقوقه الدستورية تنتقل بالوراثة إلى الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولدا آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، فإن لم يكن له ولد ذكر من ذرية الملك، فالملك ينتقل إلى أقرب أقرابه من جهة الذكور، ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط السابقة الذكر.

إذا كان التقليد السلطاني المغربي، المتمثل في تولية العرش للذكر دون النساء، فقد حوفظ عليه في النص الدستوري الجديد، حيث جعل قاعدة الوراثة الأوتوماتيكية لعرش المغرب وحقوقه الدستورية من قبل الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولد آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، فإن لم يكن ولد ذكر من ذرية الملك، فالملك ينتقل إلى أقرب أقرابه من جهة الذكور، ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط السابقة الذكر، يعتبر تحديد آلي الممارسة السلطانية التاريخية المغربية⁽³¹⁾.

معما لا شك أن إقرار المشرع الدستوري لهذه القاعدة يقتضي أهمية بالغة ويحتوي على ممان كثيرة، تدخل في الإطار المخول لمقتضيات كل دستور وتتفق والمقتضود من كل فصل من فصوله. وتتلاءم مع الفاسفة التي تهيمن على محتوياته، والتي تعتبر جلالة الملك الضامن لدوام الدولة واستمرارها، والمحافظة على استقلال البلاد وحوزة المملكة والمسؤول الأسمى في البلاد سواء بالنسبة للمؤسسات أو الأفراد، والرقب سير الهيئات والمؤسسات الدستورية، والتي لا يمكنه قتلما أن يكون مقيدا بقاعدة لا سيما فيما يهم تولية العرش.

(31) محمد المعتمد، النظام السياسية المعاصرة، مطبعة إريس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993، ص 139.

يعارس الملك هذه المهام، بمقتضى طوائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور.

توقع الطوائر بالمعطف من قبل رئيس الحكومة، ما عدا تلك المنصوص عليها في الحصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 (الفقرة الأولى والسادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرة الأولى) و 174.

لعل أهم خاصية تميز الكثير من الأنظمة السياسية لبلدان العالم الثالث هي رئاسة الدولة، ففي المؤسسة المحورية التي يقوم عليها هرم السلطة، والتي تستمد منها كل السلطات وتحرك كل الأجهزة، وبالتالي فإن رئيس الدولة يعتبر الشخصية السياسية الأولى التي تشخص جميع الأجهزة الدستورية التي لا تتمتع بأية استقلالية سياسية، وتبقى تابعة لرئيس الدولة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. ولعل هذا المقتضى يظهر بجللاء بالنسبة للنظام السياسي المغربي، في اعتبار الملكية هي أهم خاصية سياسية تميزه، وتعتبر في نفس الوقت حجره الأساس، لذا فإن الملك يعتبر نتيجة لذلك قلب النظام السياسي المغربي⁽³⁰⁾.

ويخول الدستور المغربي الجديد للملك مكانة متميزة في قيادة الدولة المغربية مستندا في ذلك إلى جملة من العناصر المؤسسة لذلك، والتي نوجزها في:

- ه رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، ضامن دوام الدولة واستمرارها.
- و الحكم الأسمى بين مؤسساتها.
- ذ يسهو على احترام الدستور.
- ذ حسن سير المؤسسات الدستورية.

ه صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والجماعات.

و احترام التعهدات الدولية للمملكة.

إن العناصر السالفة الذكر، تجعل من الحديث عن المؤسسة الملكية ومكانتها داخل النظام السياسي المغربي كمؤسسة المؤسسات، بل عن الدولة المغربية نفسها أي عن المغرب ومملكه، أو الملك وعفريه مما يخلق نوعا من التماهي بين الملك كرئيس والدولة كمؤسسة، الأمر الذي يجعلها مؤسسة توجد على رأس وهرم السلطة المركزية بمختلف مضامينها القانونية والسياسية والإدارية، تمارس اختصاصات متعددة ومتنوعة تجعلها في قلب ومحور مختلف السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وإذا كان جلالة الملك يمارس مختلف المهام والسلطات ذات الطبيعة السيادية والتحكيمية المخولة له صراحة بنص الدستور بمقتضى طوائر، فإن الوثيقة الدستورية سمحت لرئيس الحكومة بإمكانية توقيع هذه الطوائر بالمعطف إلا ما استثناء الدستور نفسه، باعتباره اختصاص حصري لجلالة الملك يمارسه بظهير بنفسه ولا يمكن تفويضه لأية سلطة أخرى، ويمكن حصر ذلك في النقاط التالية:

(30) كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 84.

٥ رئيس المحكمة الدستورية، بصفته رئيسا.
 ٥ رئيس الحكومة.
 ٥ رئيس مجلس النواب.
 ٥ رئيس مجلس المستشارين.
 ٥ الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.
 ٥ الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.
 ٥ عشر شخصيات يعينهم الملك ببعض اختياره.
 إن ما تبني الإشارة إليه في هذا السياق، هو أن ممارسة مجلس الوصاية اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، هو الذي جعل المشرع الدستوري يميز من تركيبة هذا المجلس، لأن هذه المكونات السبعة التي تعمل إلى جانب الملك حتى يدرك تمام السنة العشرين من عمره، هي التي ستغطي الوزن المفيد والفعالية اللازمة لمجلس الوصاية، وذلك بمقدرتها وميزتها الأدبية والفنية وتجربتها وإخلاصها للعرش العلوي-العبيد ووفائها للمؤسسات الدستورية.

الفصل 45 : للملك قائمة مدنية.

اعتبر المشرع المغربي - منذ أول تجربة دستورية في تاريخ الدستورية المغربية - تدير الشأن المالي للعائلة الملكية قاعدة دستورية، بالنص الصريح على أن للملك قائمة مدنية، وهو نص كرسه الدستور المغربي الجديد، ضمانا منه للحقوق العالية لجلالة الملك وباقي أفراد الأسرة العلوية الشريفة، ولم يكن إدراج هذا الفصل ضمن الوثيقة الدستورية من خلق وإبداع المشرع المغربي فحسب، بل هو تقليد أديت على انتهاجه مختلف الديمقراطيات العريقة في العالم، والتي تحمل من الحقوق المالية لرئيس الدولة حقوقا دستورية منصوص عليها في الدساتير المكتوبة (كإسبانيا) أو العرفية (كبريطانيا).

الفصل 46 :

شخص الملك لا تنتهك حرمة، وللملك واجب التوقير والاحترام.
 ظل شخص الملك - عبر تاريخ الدستورية بالغرب - يحظى بالاحترام والتقدير نظرا للمكانة السامية التي يحتلها في المخيال الجمعي للمغاربة، هذه المكانة السامية ستظهر الجوارح الأولى لتأسيسها قانونيا دستوريا مع بداية الإحصاءات الدستورية الأولى قبل الحماية، التي تعود إلى بداية القرن العشرين مع ظهور مشروع دستور 1908، والتي ستضمن واجب التوقير والاحترام لشخص الملك بشكل قانوني ودستوري، وهو توجه سيتم تكرسه مع في مختلف التجارب الدستورية الست (1962 - 1970 - 1972 - 1992 - 1996 - 2011) التي عرفها التاريخ الدستوري المغربي⁽³⁴⁾.

(34) مكانة بن المصطفى، المشرعية الدينية كأساس للشرعية الدستورية، مرجع سابق، ص 278.

وعلى أساس ذلك، فإن شخصية الملك ليست مقدسة فحسب، ولكنها تشكل المحور الأساسي والمحرك الرئيسي والموجه الأكبر لنظام الحكم في المغرب قصد تحقيق مستقبل المجتمع المغربي وسعادة الأجيال الصاعدة، لتحقيق الاستمرارية والاستقرار لجان الأمة المغربية، لأنه ليس من الغريب أن يتمتع جلالة الملك، المسؤول الأول على أمن واستقرار البلاد بحق التصرف المطلق في اختيار من يرث إرثه المقدس، ومهامه العظمى، غير خافض لأي الزام إلا ما يبله عليه ضميره، وما توجهه غيرته على وطنه ومحبيه لشعبه وحكته التي تستمد أصالتها من تجربته والسماة بما يحقق المصلحة العامة بأنجع الوسائل وأفيدها⁽³²⁾.

الفصل 44 :

يعتبر الملك غير بالغ سن الرشد قبل نهاية السنة الثامنة عشرة من عمره، وإلى أن يبلغ سن الرشد، يمارس مجلس الوصاية اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية، باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور. ويعمل مجلس الوصاية كهيئة استشارية بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة العشرين من عمره.

يرأس مجلس الوصاية رئيس المحكمة الدستورية، ويتركب، بالإضافة إلى رئيسه، من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وعشر شخصيات يعينهم الملك ببعض اختياره.

قواعد سير مجلس الوصاية تحدّد بناتون تنظيمي.

يحدد الدستور المغربي الجديد سن الملك في 18 سنة، وقبل بلوغه هذا السن، يمارس اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية، باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، مجلس الوصاية كهيئة استشارية تعمل بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة 20 من عمره، وإلى جانب ذلك تكون مهمة هذا المجلس في إسداء النصيحة للملك، أثناء مدة من الزمن تتراوح بين بلوغ الملك سنة 18 وحتى يدرك 20 سنة من عمره، قصد تسير شؤون البلاد على أحسن وجه، لأنه من الممكن أن يحتاج الملك عند بلوغ سن 18 إلى استشارة أي أحد رأي مجلس، ولكنه فيما إذا احتاج إلى ذلك، فإنه سيجد حيلة لإرضاء رغبته ومساعدته في مهامه⁽³³⁾.

ويشكل إدراج هذه القاعدة في الوثيقة الدستورية الجديدة وسيلة احتياطية، وتعبيرا عن رغبة جلالة الملك الأكيدة في الحفاظ على سير شؤون البلاد سيرا مجديا، وبكل الوسائل التي يمكنها أن تضمن نجاح الأمة المغربية، وفي رغبة تؤكد لها طبيعة الشخصيات المكونة لركيبة مجلس الوصاية في ظل الدستور المغربي الجديد، والتي نجد على رأسها :

(32) أحمد مجيد بخلون، الدستور المغربي: مبادئه وأحكامه، مرجع سابق، ص 190.

(33) إن ما تبني الإشارة إليه في هذا السياق، هو أن ممارسة مجلس الوصاية لاختصاصات العرش وحقوقه الدستورية باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، لأنه من المنطق السليم والمصلحة العامة أن لا تطلى لمجلس الوصاية الذي هو مجرد وسيلة مؤقتة لتسيير الأمور حتى يدرك جلالة الملك تمام السنة العشرين من عمره إمكانية اقتران تعديل الدستور، إذ أن هذا الإجراء، من أهم الإجراءات التي تسير بمقتضاها حياة الأمة وشأنها. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد مجيد بخلون، الدستور المغربي: مبادئه وأحكامه، مرجع سابق، ص 133.

ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، بناء على استقالةاتهم الفردية أو الجماعية.

يترتب عن استقالة رئيس الحكومة إعفاء أعضاء الحكومة بكاملها. تواصل الحكومة المنتهية مهامها تصرف الأمور الجارية إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة.

يؤكد الدستور المغربي الجديد على أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر الانتخابات بناء على نتائجها، مما يفيد بأن حرية الملك في تعيين رئيس الحكومة لم تعد مطلقة كما كان عليه الحال في التجارب الدستورية الخمسة السابقة، بل مقيدة حيث لا يحق له منح رئاسة الحكومة لأي شخص كان، عدا الذي ينتمي إلى الحزب المتصدر للانتخابات وهو غير ملزم باختيار شخص معين - الأمين العام مثلا - أي أن سلطة الملك أصبحت مقيدة ومشروطة بتعيين رئيس الحكومة من الحزب التي تصدر انتخابات مجلس النواب.

واختارنا لهذا المقطعي الدستوري، شكل تعيين الملك، للأمين العام لحزب المدالة والتنمية السيد عبد الإله بنكيران رئيسا للحكومة، أولى ملامح التنازل الحقيقي للوثيقة الدستورية الجديدة، بحيث أصبح التنافس الانتخابي يسمح نسبيا بالتداول الديمقراطي على السلطة، انطلاقا من نتائج الاقتراع العام التي من المفروض أن تعبر عن إرادة المواطنين، وهو تمييز للمركز الدستوري والقانوني لرئيس الحكومة، ثم إن تعاؤل الرأي العام مع التعيين الملكي لرئيس الحكومة، أصبح ينظر منه إلى هذا الأخير باعتباره الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية من خلال ارتباطه بالأغلبية البرلمانية⁽⁸⁶⁾.

وكريسا للمسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على أعضائها، وبعد إجراء مشاورات بين رئيس الحكومة، وباقي الأطراف السياسية، من المفروض دستوريا أن يقدم رئيس الحكومة باقتراح جميع أعضاء الحكومة أمام الملك، وهذا الأخير يقوم بتعيين باقي أعضائها، ومن ثم نجد أن رئيس الحكومة يتمتع بسلطة الاقتراح، وهي سلطة مطابقة، بينما يتمتع الملك بسلطة التعيين، وهو كريس لمنطق أن الملك لوزراء السيادة فيها، لأن جميع الوزراء يقترحون من طرف رئيس الحكومة الذي المعطلة لا وجود لوزراء السيادة فيها، لكنه يمكن لهذا الأخير أن يرفض أو يحتفظ على شخصية حكومية معينة، يقوم الملك بتعيينه. لكنه يمكن لهذا الأخير أن يرفض أو يحتفظ على شخصية حكومية معينة، وهي أمور تبقى في جميع الأحوال مرتبطة بالتفاوض بين جلالة الملك وبين رئيس الحكومة، والتعايش الذي يمكن أن يسود بينهما كمؤسستين دستوريتين.

(86) لقد حاول رئيس الحكومة - من خلال المشاورات التي أجراها وتديره، لتشكيلة الحكومة - أن ينصرف كقائد تيار سياسي مدعوم شعبيا، وكمسلطة دستورية قوية ومستقلة، لأنه وهو يعيا تشكيلة فريقه الحكومي، أصبح ملزما بالتوفيق بين رغبة حلفائه ورغبة المؤسسة الملكية، وهنا يبرز المنفذ الحزبي كسبيل للحفاظ على الأغلبية المنسجمة، مقابل تراجع المناهض، والخفية، والمنتملة في علاقات القرابة، والمصاحرة والولا، وبالتالي، والفتاح حول التتمكة الحكومية التل من محدورية الانتماء، الحزبي في تكوين الحكومات، وتجاوز ضعف التناقض السياسي الذي شهده أغلب فترات الحياة السياسية بالمغرب، إلى نقاش وتعاؤل - بين المجتمع والأحزاب السياسية والمؤسسة الملكية - مرتبط بصناديق الاقتراع.

وفي ظل ذلك، شكل واجب التوقيف والاحترام لشخص الملك - من خلال الوثيقة الدستورية - في علاقة جديدة مع غفصر القداسة داخل العن الدستوري الأساس المرجعي والأرضية الصلبة التي تستند إليها المؤسسة الملكية في ممارسة اختصاصاتها داخل النظام السياسي المغربي، ويظهر ذلك بجللاء، من خلال دسترة وضعية الملك بوصفه أميرا للمؤمنين بموجب الفصل 19، الذي سيحدد - في التجربة الدستورية - القداسة الروحية للشخص الملك، من خلال إعصائه امتيازات واسعة وحماية خاصة، الأمر الذي خول له موقفا مهما داخل النسق السياسي المغربي، هذا التوقيف والاحترام والقداسة الضمنية لشخص الملك سيتم تكرسها بشكل صريح من خلال الفصل 23 من الدستور الذي أكد على أن شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة⁽⁸⁷⁾.

ونظرا للجدل السياسي والفتوي الذي طرحه تطبيق هذا الفصل في الجانب المتعلق بقداسة الملك ومراجعيتها، والذي لم يكن وليد اللحظة التي يعيش فيها المغرب النقاش الواسع في الورش الدستوري الكبير، بل يعود إلى السنوات الأولى من التاريخ الدستوري للمغرب، والذي يرجع فيه المعزى الحقيقي من احتفاظ المغرب الدستوري بقداسته الملك في المساطر الخمسة اللاحقة لاستقلال المغرب، في أنه لا يجب أن تفسر هذه القدسية في دلالتها الدينية، لأنها ليست كذلك، والدليل على ذلك هو الاتفاق الضمني الذي جرى بين الفاعل السياسي وفتحا القانون الدستوري من أن الاحتفاظ بقداسة الملك في دساتير المملكة المغربية يهدف ويهدف في العموم إلى عدم مساءلة ومحاكمة الملك من الناحية السياسية ومن الناحية الجنائية... إلخ.

كما أن الأحزاب السياسية التي قدمت مقترحاتها للجنة الاستشارية المكلفة بإعادة صياغة دستور 2011 لم تطالب بإلغاء الفصل 23 من الدستور، ولكن طالبت بتدليه فقط، من اعتبار شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة إلى اعتبار الملك شخص لا تنتهك حرمة، وللملك واجب التوقيف والاحترام، لذلك لم يكن لدى المشرع الدستوري أي مانع في رفع القداسة عن الملك دون المساس بواجب التوقيف والاحترام لشخصه - من خلال الفصل 46 من الدستور الجديد للملكة المغربية -، تكريسا للملكية المواطنة باعتبارها ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من جهة، وتأكيدا على رفعة وسمو مكانة جلالة الملك وريادته من غير قيد أو شرط في النظام الدستوري المغربي، لأنه يتمتع بوصفه أميرا للمؤمنين بكانة سامية تدل - بما لا يترك مجالاً للشك - على الريادة السياسية لجلالته التي توجب التوقيف والاحترام لحرمة شخصه، والتي تمكنه من ممارسة اختصاصاته من غير قيد أو شرط من جهة ثانية.

الفصل 47 :

يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها.

وعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها.

للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يفي عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم.

(87) أحمد مجيد بنجلون، الدستور المغربي: مبادئه وأحكامه، مرجع سابق، ص 135.

بعيداً برأس الملك المجلس الوزاري، الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، لكنه أصبح بإمكان رئيس الحكومة أن يترأس أئتمال المجلس الوزاري بتفويض من الملك بناء على جدول أعمال محدد. كما أن انعقاد هذا المجلس، أصبح من حق رئيس الحكومة إلى جانب الملك، الدعوة إلى عقد اجتماع المجلس الوزاري - كقيمة مضافة - في محاولة لتجاوز التأخر في انعقاد في التجارب الدستورية السابقة، الأمر الذي كان يؤدي إلى تعطيل العمل الحكومي وإدخال البرلمان في حالة عطالة تشريعية⁽³⁶⁾.

وتجلى رئاسة رئيس الحكومة للمجلس الوزاري - إلى جانب جلالة الملك - على البعد الديمقراطي التشاركي في تدبير الشأن الحكومي، وتعتبر مدخلا من مدخل الانتقال من الملكية التنفيذية إلى الملكية البرلمانية، وهو معطى يدل على الصلاحيات الجديدة لرئيس الدولة التي تجعل الملك ممثلاً اسمياً للدولة من جهة، وتنفيذي الحالات الدستورية، قراءة الرئاسة الملكية لمجلس الوزاري وضعه في سياق وظائفه التنفيذية والضمانية، فممارسة التحكم بين مؤسسات الدولة، وضمان حقوق الأفراد والجماعات من جهة ثانية. ثم إن وجود بناء دستوري يحكم العمل الحكومي بتارس السلطة التنفيذية، وتنفذ البرنامج الحكومي وجمل الظواهر الملكية التي تدخل في نطاق ممارسة صلاحياته السياسية تخضع وجوباً للتوقيع بالمعطف من طرف رئيس الحكومة من جهة ثالثة.

الفصل 49 :

يتناول المجلس الوزاري في التقاضي والنصوص التالية :

- التوجيهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.
- مشاريع مراجعة الدستور.
- مشاريع القوانين التتظيمية.
- التوجيهات العامة لمقروع قانون المالية.
- مشاريع القوانين.
- الإطارات المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور.
- مشروع قانون العفو العام.
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري.
- إعلان حالة الحصار.
- إشهار الحرب.
- مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور.
- التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية لوالي ببلت المغرب، والسقراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المحلية بالآ من اللاتحلي، والسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية.
- وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية.

(36) كريم لعرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 128.

كما منح المشرع الدستوري لجلالة الملك دوراً مركزياً في إعفاء الحكومة من مهامها، وهكذا يعق لجلالة الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم بعد استشارت رئيس الحكومة، ولهذا الأخير ذات الحق في طلب إعفاء أحد أعضائها أو أكثر من الملك بناء على استشارتهم أو بمبادرة منه. أما إذا تعلق الأمر باستقالة رئيس الحكومة، فإنه يساوي إعفاء الحكومة كاملة من مهامها من لدن الملك، وهو ما يجعل على عاتق الحكومة المنتهية مهامها مواصلة تصريف الأمور الجارية إلى حين تشكيل حكومة جديدة.

الفصل 48 :

يرأس الملك المجلس الوزاري، الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء. ينفذ المجلس الوزاري بمبادرة من الملك، أو بطلب من رئيس الحكومة.

للكم أن يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول أعمال محدد، رئاسة مجلس وزاري، يعتبر المجلس الوزاري من أدم المؤسسات الدستورية عامة، والمؤسسات الحكومية بصيغة خاصة، إذ يمكن النظر إليه من زوايا متعددة، انطلاقاً من تعدد مهامه، ويتعدد وجهات نظر الأطراف المشاركة فيه، وهو ما يمكن أن نبزده من خلال⁽³⁷⁾.

من وجهة نظر رئاسة الدولة بشكل عام، أمكن القول أنه فرصة لإقرار التوجيهات العامة للحكومة أمام كل الوزراء، ووسيلة لإظهار الخلافات مهما كانت بين الحكومة ورئاسة الدولة.

من وجهة نظر الحكومة فهو فرصة للاجتماع بين كل أعضائها كجهاز جماعي للتداول وتبادل الآراء حول قضايا تم الاتفاق حولها مسبقاً، وهو ما يجعله مؤسسة ووسيلة لإعلان القرارات التي ترغب الحكومة في إصدارها.

من وجهة نظر القانون، فالمجلس الوزاري هو إطار منظم بواسطة الدستور لاجتماع أعضاء الحكومة ونقطة مرور دستورية وضرورية لأهم القرارات الحكومية.

ونظراً للأهمية التي يحتلها المجلس الوزاري في الهيكل المؤسساتي للدولة المغربية، كرس له المشرع الدستوري مكانة خاصة من خلال المساطر والاختصاصات، يتحول هذا المجلس إلى قناة ديمقراطية للمشاركة في ممارسة السلطة بين المؤسسة الملكية والمؤسسات الدستورية المنتخبة.

(37) يعتبر المجلس الوزاري مؤسسة برلمانية نشأة، إذ تم تأسيس هذا المجلس بد الترتين اللتين عرفتاه بريطانيا وخصوصاً مع ملكية حانوفر، ويعود أصله بالضغط إلى المجلس الخاص الذي أحدثته ثورة 1688. وقد نشأ وتطور في ظل النظام الليبرالي البريطاني يسمح لهم ما يميز هذا النظام ككل، ولذلك يمكن اعتباره تكل حكومي ناتج عن المسؤولية التضامنية للوزراء تجاه البرلمان، ولهذا المولد وهذه الصفة انتقل المجلس الوزاري ليعود بلبان أوروبية أخرى كفرنسا 1971 بعد الإصلاحات التي عرفتها ألمانيا وإيطاليا، وحافظت على تعاقب مع النظم البرلمانية حيث يتواجد عنصر المداولة والمسؤولية، كما عرفتة الموعة الأخيرة من الدساتير العالمية كواجبة لنظمها، ونخص بالذكر هنا مجموعة من الدول البرية الحديثة العهد بالاستقلال وتركيا والاتحاد السوفياتي المنهار غير أن السلطة الحكومية تبقى منضورة على مجموعة من الأليات ريشية المراتب لنظام الحكم، لتزود من التتصيل برابع في هذا الشأن :

- Christiane Gouard, Le conseil des ministres sous la Vème République, R.D.P. 1988, P 424.

يشتر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهور إصداره.

يحل إصدار التشريع إلى قيام رئيس الدولة بتوجيه خطاب إلى أركان سلطاته التنفيذية كل فيما يخصه لتنفيذ القانون الذي صادق عليه، نظرا لعدم أحقية السلطة التشريعية بتوجيه مثل هذا الخطاب احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات. وهو ما جعل للإصدار مهمة أساسية تتجلى في إنبات وجود التشريع، لأنه إقراره من طرف السلطة التنفيذية وفقاً لإحكام الدستور، يعتبر شهادة ميلاد للتشريع، من خلال تكليف السلطة التنفيذية بتطبيق القانون الجديد بموجب أمر يصدره رئيس السلطة التنفيذية إلى الهيئات التنفيذية الأدنى، وعلى أساس ذلك، وبعد إقرار القانون يقوم الملك بإصدار ظهير شريف يتضمن الأمر بتنفيذ القانون، وبالتالي إعطاء الأمر للسلطة التنفيذية باحترام أحكامه والعمل على تطبيقه، بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية، ويصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوماً التالية لإحالاته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه⁽⁴¹⁾.

أضف إلى ذلك، تجعل عملية النشر على ذلك، الإجراء الذي يهدف إلى تمكين المواطنين بالقاعدة القانونية من العلم بوجودها والإطلاع عليها⁽⁴²⁾. لأنه بعد مرحلة إصدار التشريع يولد ويكمل الوجود القانوني القاعدة القانونية ولكتسب صفة الإلزام، إلا أن هذا الوجود القانوني لا يكفي لتنفاذه، بل ينبغي نشره في الجريدة الرسمية لتتمكن المخاطبين به من العلم بوجوده، ومصدوره، وهو ما جعل المشرع الدستوري يقر بضرورة نشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهور إصداره، وبمجرد أن تتم عملية النشر في الجريدة الرسمية، لا يعتبر التشريع نافذاً فوراً، بل يبدأ تنفاذه بعضي وقت معلوم من حصول النشر إفساحاً لشوحيه العلم بأحكامه، وفوات الميعاد الذي يبدأ منه النفاذ ويفترض جلم الأفراد بالتشريع، فيسري في حق جميع المخاطبين بأحكامه دون استثناء، ولا يعذر أحد بجهله القانون⁽⁴³⁾.

الفصل 51 :

للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، طبق الشروط المبينة في الفصول 96 و 97 و 98.

حول المشرع الدستوري الملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، محددًا لذلك ثلاثة شروط أساسية، ترتبط ب⁽⁴⁴⁾ :

- (41) موزوق أيت الحاج، المدخل دراسة العلوم القانونية، مطبعة مطوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2006، ص 98.
- (42) إن نشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه في الجريدة الرسمية لا يفتني عن النشر بأية وسيلة أخرى حتى ولو كانت أفضل منها من حيث إمكانية اطلاع الناس عليها، كالنشر بالوسائل المقروءة والمسموعة والبرقية، كالصحف والراديو والتلفزيون والإنترنت.
- (43) عبد الواحد شيبور، النظرية العامة للقانون، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2000، ص 183.
- (44) الفصل 96 من الدستور المغربي الجديد.

بالنظر إلى طبيعة القضايا والمسائل التي يتناولها فيها المجلس الوزاري نجد تعدد بين القضايا ذات الاختصاص الملكي المحض، وقضايا أخرى ترجع للصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة، غير أن أهم المسائل التي يتناول بشأنها المجلس، والتي جاءت على رأس القائمة هي القضايا التي تهم السياسة العامة للدولة، والتي يقصد بها جميع القضايا التي تمس العمل الحكومي باعتبار الحكومة المؤسسة لتليد على السلطة التنفيذية، والمثلة للإرادة الشعبية عن طريق صناديق الاقتراع، مما يلقي عليها عبء القيام بالمشاير الهامة والبرامج اللازمة لتحقيق النمو والتقدم في جميع الميادين خدمة للمواطن، ومن أجل الصالح العام رفعة وازدهار للوطن. وهكذا نجد الدستور المغربي الجديد يخول للمجلس الوزاري الحق في أن يتناول في مجموع القضايا والنصوص التالية:

- التوجيهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.
- مشاريع مراجعة الدستور.
- مشاريع القوانين التنظيمية.
- التوجيهات العامة لمشروع قانون المالية.
- مشاريع القوانين.
- إطار المشاير إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور⁽³⁹⁾.
- مشروع قانون النفو العام.
- مشاريع النصوص المتعلقة بالرجال العسكري.
- إعلان حالة الحصار.
- إشهار الحرب.
- مشروع المرسوم المشاير إليه في الفصل 104 من هذا الدستور⁽⁴⁰⁾.
- التعيين باقترح من رئيس الحكومة، وبإدارة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية لوالي بنك المغرب، والسفراء والولاة والمعال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية، على أن تحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية.

الفصل 50 :

يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوماً التالية لإحالاته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه.

- (39) تنص الفقرة الثانية من الفصل 71 من الدستور الجديد على أنه: «البرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشاير إليها في الفقرة السابقة، صلاحيه التصويت على قوانين إقراراً للأداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية».
- (40) ينص الفصل 104 من الدستور الجديد على أنه: «يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم رئاسي، في مجلس رئاسي الحكومة أمام مجلس النواب تصريحا يتضمن، بصيغة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه».

ه التبيين في الوظائف العسكرية.

ن الإشراف على تكوين الأفر العليا التي تنتمي إلى المؤسسة العسكرية في مختلف المهاد
ن العسكرية الأجنبية والوطنية كالأاديمية الملكية العسكرية بمكناس، بتجديد وتحديد
الجيش المغربي سنويا بأفواج جديدة من الضباط والطيارين والقياد، حيث يقوم جلالة
الملك بإعطاء كل فوج اسما.

ن تزويد مختلف وحدات القوات المسلحة الملكية البرية والبحرية والجوية بالأجهزة
الضرورية للقيام بهامها... إلخ.

و على أساس ذلك، تقوم القوات المسلحة الملكية المغربية تحت القيادة العليا لصاحب
الجلالة الملك محمد السادس، بمجموعة من الأدوار الأساسية التي تهدف إلى نهضة الدولة
المغربية وحماية ترابها الوطني ضد كل عدوان يهدده، كما أنها تساهم مساهمة فعالة في عدة
مشاريع تنموية، وكذا في عمليات الإنقاذ في حالة الكوارث الطبيعية، وبشاركون كذلك في مهمات
حفظ السلام تحت غطاء الأمم المتحدة، أضف إلى ذلك أن الجيش المغربي يقوم بإرسال وحدات
عسكرية إلى كافة الدول المحتاجة إلى المعونة الدولية (سواء كانت المساعدات ذات هدف ملبي
أو تشكركي).

الفصل 54 :

يحدث مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي
والخارجي للمبلاد، وتدير حالات الأزمات، والسهر أيضا على مأسسة ضوابط الحكامة
الأمنية الجيدة.

يرأس المجلس هذا المجلس، وله أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماع لهذا
المجلس، على أساس جدول أعمال محدد.

يضم المجلس الأعلى للأمن في تركيبته، علاوه على رئيس الحكومة، ورئيس مجلس
النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة
القضائية، الوزراء المكلفين بالداخلية، والخارجية، والعدل، وإدارة الدفاع الوطني، وكذا
المسؤولين عن الإدارات الأمنية، وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية، وكل شخصية
أخرى يُعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس.

ويحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه وتسييره.

ارتقى الدستور المغربي الجديد بالمجلس الأعلى للأمن إلى موقع مؤسسة دستورية تشاورية
بشأن الاستراتيجيات الأمنية للبلاد، تتحصر مهمته الأساسية في القيام بثلاثة وظائف تتعلق
بالتشاور حول : (47)

(47) سيتولى المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة دستورية الإشراف على تطبيق المخطط الأمني 2013-2017، الذي
يوزع استراتيجيات أمنية على المدى الطويل عوض الاقتصاد على خطط أمنية قصيرة المدى في ظل
التحديات الأمنية، التي فرضها تنامي التهديدات الإرهابية وتطور أنواع الجرائم والوسائل المستعملة فيها.

ن استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

ن إخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين.
ن توجيه خطاب الملك إلى الأمة.

إن ما تبني الإشارة إليه، هو أن الدستور المغربي الجديد حدد انتخاب البرلمان الجديد أو
المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل من جهة⁽⁴⁸⁾. لكنه إذا وقع حل أحد
المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تذر
توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد⁽⁴⁹⁾.

الفصل 52 :

للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون
مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما.

يحمل جلالة الملك مكانة دستورية متميزة في النظام السياسي المغربي، وهي مكانة يستمدّها
من مختلف الضمانات التي منحها المشرع الدستوري للمؤسسة الملكية، بدءا من الصفة
المزوجة للملك في مبنى ومبنى صفة الملك كأمر المؤننين ورئيس للدولة الحديثة، والتي
تعمل من جلالاته شخصية محصنة في الممارسة الدستورية المغربية، بدليل أن هذه الحصانة
سكنون لها مجموعة من الآثار القانونية والسياسية على أكثر من مستوى، الأمر الذي انعكس على
طبيعة الحياة السياسية في مختلف أبعادها، بحيث نجد أن الحصانة التي يتمتع بها الملك تتمدى
شخصه لتشمل كافة أفعاله، من قرارات ومواقف وخطب وطلبات، فالخطب الملكية، تبقى في
مناى عن أي نقد أو مجادلة وغير قابلة للنقاش، بحيث تسمح الوثيقة الدستورية للملك أن يخاطب
الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش
داخليا.

الفصل 53 :

الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية. وله حق التعيين في الوظائف العسكرية،
كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق.

على غرار التجارب الدستورية التي عرفها المغرب، كرس الدستور المغربي الجديد القيادة
عالميا لجلالة الملك محمد السادس للمؤسسة العسكرية المغربية، بمختلف فروعها أي القوات
المسلحة الملكية المغربية التي تشمل : الجيش الملكي المغربي، والقوات الجوية الملكية والقوات
البحرية الملكية، والدرك الملكي والحرس الملكي. وتتمتع هذه القيادة لجلالة الملك -والذي
يخوله المشرع الدستوري بإمكانية تفويض ممارسة هذه القيادة لغيره-، الحق في تدبير شؤون
المؤسسة العسكرية انطلاقا من :

(45) الفصل 97 من الدستور المغربي الجديد.
(46) الفصل 98 من الدستور المغربي الجديد.

٥ وزير الداخلية : يعتبر عضوا في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، يحكم إشرافه على الأجهزة الأمنية كالمديرية العامة للأمن الوطني وإدارة مراقبة التراب الوطني، والتي تشكل مصدرا أساسيا للمعطيات الأمنية، وتساهم في التنفيذ الفعلي لمختلف السياسات والإستراتيجيات الأمنية.

٥ وزير الخارجية : يعتبر عضوا حيويا في تشكيلة المجلس الأعلى للأمن، لالتصافه ضمن اللجنة الأعضاء المدنيين الذين يسيرون قطاعات حكومية، ومن ثم يشكل حضوره داخل هذا المجلس قيمة مضافة لاضطلاعها على مختلف القضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية بما فيها كل ما يهم الإستراتيجيات الأمنية.

٥ وزير العدل : يعد عضوا جوهريا في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، واعتباره رئيس النيابة العامة، التي تشارك إلى جانب القضاء في تطبيق القانون ومراقبة مدى احترام المساطر القانونية خلال عمليات التوقيف والاعتقال، وبأني التخصيص على تعيينه للاستفادة من الخبرة القانونية للوزارة وتقديم المشورة خلال التعامل مع الملفات الأمنية التي ستعرض على هذا المجلس.

٥ الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإدارة الدفاع الوطني : يشكل عنصرا مهما في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، لكونه يشرف على إدارة تساهم بشكل فعال في الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي للمملكة المغربية، لذلك فإن مساهمته في اجتماعات وجلسات هذه المؤسسة الدستورية في بلورة أمنية تراعي البعدين الداخلي والخارجي وفقا لما تتضمنه متطلبات الحكامة الجيدة الأمنية.

٥ المسؤولون عن الإدارات الأمنية ومسابط سامين بالقوات المسلحة الملكية. ٥ شخصيات مدنية وعسكرية يعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس كالخبراء وغيرهم من المتخصصين، الذين يمكنهم أن يحضروا أشغال المجلس لتقديم التقارير أو إبداء المشورة حول ملف معين يكون موضوعا أمام أنظار المجلس.

وإذا كان المشرع الدستوري قد فصل في التتصيفات على تركيبة المجلس الأعلى للأمن، فإنه ترك قواعده تنظيمه وتسييره لنظام داخلي، ذلك أن الدستور المغربي الجديد حدد لكل الأجهزة المعهدة بموجبه قانونا تنظيميا يحدد قواعده تنظيمها وتسييرها باستثناء المجلس الأعلى للأمن، وهذا بشكل مستقدا بالنسبة لتسلسل التواعد القانونية، بحيث يتم عادة المرور من الدستور إلى القانون التنظيمي أو إلى القانون قبل التحصير وأعداد النظام الداخلي كما هو الحال بالنسبة لقرقي البرلمان اللتين عليهما إعداد نظامهما الداخلي بعد المرور حتما عبر القانون التنظيمي.

انفصل 55 :

يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يعتمد السفراء، وممثلو المنظمات الدولية.

٥ استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد. ٥ تدبير حالات الأزمات. ٥ السهر على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة.

وهكذا، فإذا كانت المهمتين الأوليتين تدرجان ضمن صلاحيات المجلس الأعلى للأمن، والتي تعتبرها العديد من البلدان مبررا لإحداث مجالسها الوطنية للأمن، فإن السمو بالحكامة الأمنية الجيدة إلى مستوى دستوري هو خصومية مفرية أفلتها الإرادة القوية التي تحدد المجتمع المغربي (أفراد وجماعات) لتجمل من تطبيق قواعد حقوق الإنسان يشمل جميع القطاعات التي تمس التدبير اليومي لشؤون المواطنين بما فيها المجال الأمني.

إضافة إلى ذلك سيتولى المجلس الأعلى للأمن مهمة التنسيق بين العديد من المصالح المتداخلة في المجال الأمني بالمغرب منها: المديرية العامة للأمن الوطني، والمديرية العامة للدراسات والمستندات، والمديرية العامة لمراقبة التراب الوطني، والاستعلامات العامة، والدرك الملكي، ومصالح الاستعلامات العامة للقوات المساعدة ومصالح الاستعلامات العسكرية، الأمر الذي يساعده على القيام بهمة دراسة المعلومات الواردة عليه من مختلف المصالح لمرضاها على إصجاب القرار على الوجه المطلوب⁽⁴⁸⁾.

وعلى مستوى القيادة، منح المشرع الدستوري رئاسة المجلس الأعلى للأمن لجلالة الملك، باعتباره القائد العام للقوات المسلحة الملكية، كما منحه إمكانية أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحيات رئاسة اجتماعات المجلس، لكنه قيد هذا التفويض بضرورة وضع جدول أعمال محدد. ومنح الدستور لأول مرة في تاريخ المغرب فرصة للمدنيين للمساهمة في تدبير الشأن الأمني بالمغرب من خلال وضع سياسات عمومية أمنية تتوخى ترسيخ مبادئ الحكامة الأمنية الجيدة، إذ تتكون تركيبة المجلس الأعلى للأمن - إلى جانب المسكرين - من :

٥ رئيس الحكومة : يعتبر عضو محوري داخل المجلس الأعلى للأمن، لذلك منحه المشرع الدستوري رئاسة اجتماعات المجلس نيابة عن الملك، توسيما لصلاحيات رئيس الحكومة تشمل صلاحيات تحول له الإطلاع على الاستراتيجيات الأمنية التي تتخذ في مختلف المجالات، سواء الداخلية أو الخارجية.

٥ رئيس مجلس النواب : يعتبر عضوا أساسيا في المجلس الأعلى للأمن من أجل الإطلاع والمشاركة في مختلف الاستراتيجيات الأمنية، التي يتم إقرارها خلال اجتماعات المجلس، ولإطلاع كذلك على تطورات الملفات الأمنية التي تعرض على هذه المؤسسة الدستورية. ٥ رئيس مجلس المستشارين : يعد عضوا حيويا في المجلس الأعلى للأمن، لتكنيته من المشاركة في صياغة الإستراتيجيات الأمنية التي يقرها هذا المجلس، وتكنيته من الإضطلاع على الملفات الأمنية المعروضة على مؤسسة الحكامة الأمنية.

٥ الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية : يمثل الجهاز القضائي داخل المجلس الأعلى للأمن، ومن شأن حضوره إلى جانب وزير العدل أن يفتح أشغال المجلس قبية مضافة من الناحية القانونية، على اعتبار أنه من بين الخبراء القانونيين، الذين تمسوا في مناصب متعددة قبل الوصول إلى منصب المجلس الأعلى.

(48) نوردين ستيان، تأملات حول مستقبل المجلس الأعلى للأمن الوطني، مجلة الشرطة، العدد 87، 2012، ص 40.

وإذا كان الفصل 55 من الدستور المغربي الجذيد قد سمح لجلالة الملك بالتوقيع على المعاهدات والمصادقة عليها، فإنه لا يمكنه التصديق على بعض من هذه المعاهدات إلا بعد الموافقة عليها بقانون، وتقتل هذه المعاهدات في:

- ه معاهدات السلم أو الاتحاد.
- ه المعاهدات التي تهم رسم الحدود.
- ه معاهدات التجارة.
- ه المعاهدات التي تترتب عنها تكاليف تزم مالية الدولة.
- ه المعاهدات التي يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية.

ه المعاهدات المتعلقة بحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، العامة أو الخاصة. هذا وللملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدد أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر بإلغائها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

ويلاحظ من خلال هذا التصنيف لأنواع المعاهدات أن سلطة التصديق التي يستأنثر بها الملك ليست عملاقة، إذ تخضع لمواظبة محددة لمن أهمها ورود عبارة: "إلا بعد الموافقة عليها بقانون"، بمعنى أنه لا يتم المصادقة على هذه المعاهدات إلا بتدخل الجهاز التشريعي للموافقة عليها عن طريق قانون يأذن بذلك، أي أن الدستور المغربي الجديد يكرس مبدأ الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية، وبشكل خاص تلك المجالات المنصوص عليها حصرا، مثلًا في ذلك بدساتير العديد من الدول التي أخذت بنظام توزيع سلطة إبرام المعاهدات بين الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، رغم اختلاف تنظيم وتوزيع هذه السلطة من بلد لآخر⁽⁴⁹⁾.

الفصل 56

برأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

منح الدستور المغربي الجديد رئاسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية لجلالة الملك، من منطلق الصنعة المزودة للملك، صفة أمير المؤمنين وصفة رئيس الدولة، في ارتباط بطبيعة العلاقة المؤسسية بين الملك والسلطة القضائية والقضاة، وما يترتب عن هذا المبدأ الدستوري المرجعي من نتائج، فمن المسلم به أن البنية الدستورية لنظام الحكم الملكي في المغرب تركز (49) تعتبر الموافقة البرلمانية على المعاهدات إحدى التقنيات الدستورية الأكثر شيوعا لضمان مشاركة البرلمان في السياسة الخارجية، وإبرام المعاهدات يعتبر من الأعمال البالية الأهمية بالنسبة لأي دولة، مما يحتم إشراف الشعب في مراقبتها من خلال ممثليه تطبيقا للمبادئ الديمقراطية التي تقتضي بأن كل ما من شأنه إلزام الدولة أو إضافة أعباء جديدة على مالهاتها يجب أن يخضع لموافقة السلطة التشريعية، لأنه قد يترتب عن هذه الالتزامات الدولية آثار ثورية على القانون الداخلي وفي بعض الحالات آثار قد تروهن مستقبل الأجيال القادمة.

يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون. للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدد أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر بإلغائها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

تحدد الوثيقة الدستورية لكل دولة بشكل عام توزيع السلطات في الميدان الدبلوماسي، وبشكل خاص الجهات التي لها حق تمثيل الدولة على الصعيد الخارجي وقدرة حملها على الالتزام أي المكافحة بإبرام الاتفاقيات، وحرصا من المشرع الدستوري المغربي على وضع قواعد تؤسس لممارسة وطنية في هذا المجال، فقد جاءت مختلف الدساتير المغربية المتعاقبة لتتص على توزيع الاختصاصات بين السلطات الدستورية فيما يتعلق بتدبير الشأن الدبلوماسي وإبرام المعاهدات بحيث يمكن التمييز في هذا الإطار بين سلطات الملك وسلطات البرلمان.

وفكندا تعدد المقننات الدستورية الجديدة اختصاصات الملك في مجال تعيين الممثلين الدبلوماسيين وكذا تلقي أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب، بحيث يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يعتمد السفراء، وممثلو المنظمات الدولية. وهو اختصاص يسترد به رئيس الدولة عادة في أغلب بلدان العالم، إذ يفيد دور البرلمان نهائيا في هذا المجال، الأمر الذي يعني أن الشؤون المتعلقة بالتمثيل الخارجي منضوية في المجال المحفوظ لجلالة الملك الذي يملك الحق في تعيين السفراء وفي إبقاء مهامهم، ولذلك فسفراء المغرب في الخارج يعتبرون سفراء لجلالة الملك ويتحملون المسؤولية أمامه.

كما جعل الدستور المغربي الجديد جلالة الملك يستأنثر بسلطات واسعة في مجال المعاهدات خاصة فيما يتعلق بسلطات التوقيع والتصديق، إذ يقوم الملك بتوقيع المعاهدات بنفسه أو بنفوض لغيره هذا الاختصاص، لكن واقع الحال يثبت أن جلالة الملك نادرا ما يوقع على المعاهدات الدولية، الأمر الذي يعني أن التوقيع عليها يقوم به أشخاص يثلثون تفويضا بذلك من جلالة الملك، مثل رئيس الحكومة والسلطات الوزارية الأخرى وخاصة وزير الخارجية، كما يمكن لهذا الأخير أن ينفذ وتائق التفويض لمن يبعد إليه بالتوقيع على المعاهدة من جهة، وحتى تكون جميع المعاهدات نافذة ومنتهجة لأثارها القانونية يتوجب أن يصادق عليها الملك والتصديق على المعاهدات هو إحدى السلطات التي منحها الدستور للملك وحده، وهذا يعني أنها عكس سلطة التوقيع ليست محلا للتفويض، بحيث لا يمكن تصور إجراء المصادقة على المعاهدات من طرف سلطة أخرى غير الملك من جهة أخرى.

الفصل 58 :

يمارس الملك حق العفو.

لا أحد يستطيع إنكار حقيقة أن القضاة بشر، وهم عرضة للخطأ والسهو، ومن ثم هناك أخطاء قضائية ليس في الوعاء تراكها بالسبل المقررة في القانون، ولذا شرع - دستوريا - نظام العفو لمعالجة تلك الأخطاء، والتخفيف من شدة العقوبات في الأحوال التي تستند فيها العقوبة للعفو، وأعني هنا العقوبة كعقوبة وليس الحكم، أي إذا كانت قاسية مقارنة بالجرم المرتكب، فمثلا عن أنه قد يكون من حسن السياسة الجنائية العفو عن بعض العقوبات بغير إصلاح المحكوم عليهم وضبط سلوكهم، أو إسداد النقاب على جريمة أو جرائم معينة بغير إعطاء فرصة أخيرة للمحكوم عليهم أو المتهمين بمراجعة أنفسهم، وكبح جماحها.

حسنا فلننظر في المشرع الدستوري المغربي جنينا اختص جلالة الملك بسلطة العفو الخاص، ذلك أن الملك باعتباره أميرا المؤمنين ورئيس الدولة العصرية، راعي هذا البلد، وولي أمر من فيه، وثانيا عن الأمة المغربية في رعاية مصالحها، وفي إرساء القيم، وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع، لا بد من أن يكون له - في سبيل تحقيق هذه الغايات - العديد من الإجراءات التي يمكن له اتخاذها، والتي منها العفو عن العقوبة، وقد استند جلالته الملك هذا الحق من الدستور مباشرة بيمارس الملك حق العفو، وليس من قانون الجنائي والمسطرة الجنائية، وطالما أن هذا الحق جزء لا يتجزأ من دستور البلاد، فالملك ممارسته كيمنا شاء ووفقا شاء، وله وحده تقدير الظروف التي في ظلها يباشر هذا الحق دون معيق عليه.

الفصل 59 :

إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، يمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة.

ويخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الإجمال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية، لإحلال البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. تُرفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، واتخاذ الإجراءات المشككية المقررة لإعلانها.

تغطي الدساتير عادة لرئيس الدولة سلطات واسعة كي يتمكن من مواجهة الأوضاع غير العادية التي تهدد أمن الدولة وسلامة البلاد، من خلال تعرض البلاد لظروف غير عادية تتجلى في مجموعة من الظروف الاستثنائية تتعلق بحالة الاستثناء، والتي يمكن لجلالة الملك أن يعلنها بظهير، إذا توفرت شرطين أساسيين: الأول موضوعي والثاني شكلي.

على الأسس التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي والثوابت الجامعة للأمة، ودخل هذا الخيار الدستوري المتجدد في عمق التاريخ، قبل وبعد المرحلة الدستورية التي يعيشها المغرب في 2011، تتمحور الصفة المزوجة للملك في معنى ومبنى الفصلين 41 و42 من الدستور، وتضع بالتالي جلالة الملك في الموقع المؤسساتي والاعتباري الوارد في قمة الهرم المؤسساتي للسلطة القضائية، بما يتعين أن ترتب عنه صلاحيات، وأساسا في مجال التبيين والعلل...⁽⁵⁰⁾

فلما كان مؤكدا أن طبيعة العلاقة النظامية والمؤسسية بين الملك والسلطة القضائية والقضائية تركز على تلازم محكم الارتباط بين الصفة الأولى لجلالة الملك كرئيس الدولة وممثليها الأسمى، والحكم الأسمى بين المؤسسات، والساخر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، والصفة الدستورية كأمير المؤمنين بمفهومها الديني المرجعي، التي تتركس لمولود المغرب مسؤولية الإمامة العظمى التي يثبته القضاء من ضمن الباتية المحورية. ومن ثم فإن للصنيتين ما في تلازمهما أشد الارتباط، يفترض أن يكون أساسا دستوريا مرجعا لجعل جلالة الملك على رأس المجلس الأعلى، للسلطة القضائية كمؤسسة تبنى - يبر الشأن القضائي وشؤون القضاء.

كما إن إسناد رئاسة جلالة الملك للمجلس الأعلى للسلطة القضائية يرجع إلى طبيعة العلاقة النظامية المعركة دستوريا بين جلالة الملك والقضاة، والتي بموجبها تجعل من الأحكام القضائية تصدر باسم جلالة الملك، وتأخذ هذه العبارة الأخيرة مدلول النيابة الشخصية في إصدار الأحكام، ونفني أن النائب أو النواب، وهم القضاة يصعدون الأحكام في إطار نيابة شخصية مباشرة ودستورية عن السلطة الأصلية، وأن منطلق هذه النيابة، يفترض دستوريا أن تعتمد للنائب، وهو الملك سلطة تعيين النائب أو النواب وهم القضاة، كمبدأ قانوني قار يحدد الدستور مسطرة مزاوته بشكل اقتراحي أو استشاري من قبل أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

الفصل 57 :

يوافق الملك بظهير على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

ارتقى المشرع الدستوري بالسلطة الاقتراحية التي كانت مقرونة لأعضاء المجلس الأعلى للقضاة، إلى سلطة تقريرية، وبالمقابل فقد سحب هذا المقتضى الدستوري من الملك السلطة التقريرية التي كرستها الدساتير الخمسة السابقة، وحصرها في مجرد موافقة ملزمة على قرار التبيين، فعبارة «يوافق الملك» جاءت في النص العربي مطابقة، في معناها ومعناها مع النص الفرنسي «le Roi Approuve» لنوا ونحوها، تحمل طابع الإلزام والتقييد. وينبغي على ذلك أن يظهر الموافقة في صيغة الفصل 57 من الدستور المغربي الجديد لا يحل إلا على تركية ملكية تخص بعقولها الدستورية قرار التبيين الصادر عن أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية ضد التلبية للطنن فيه أمام القضاء الإداري تمييزا له عن بقية الوضعية الفردية للقضاة، التي أصبحت تخضع لرقابة القاضي الإداري عن طريق الملصق.⁽⁵¹⁾

(50) ينظر في هذا الشأن فلانسا على الفصل 115 من الدستور المغربي الجديد.
(51) الفصل 114 من الدستور المغربي الجديد.

الباب الرابع السلطة التشريعية

أولى المشرع الدستوري لمؤسسة البرلمان باعتباره أعلى سلطة تشريعية، أهمية خاصة في التنظيم المؤسساتي للدولة المغربية، حيث يعتبره المشرع الدستوري مختصا - بحسب الأصل - بجميع ممارسات السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ويتكون من مجموعة من الأفراد يطلق عليهم اسم النواب أو الممثلين، ويكون انتخابهم بالبرلمان عن طريق الانتخاب والاقتراع العام باستخدام الأساليب الديمقراطية، ويتم اختيارهم بواسطة المواطنين المسجلين على اللوائح الانتخابية في عملية انتخاب أو اقتراع عام سري ومباشر، وبالتالي يكون للبرلمان السلطة كمؤسسة دستورية الكاملة فيما يتعلق بإصدار التشريعات والقوانين، أو إلغاؤها والتصديق على الاتفاقات الدولية والخارجية التي يبررها ممثلو السلطة التنفيذية.

وعلى الرغم من أن هذه الأحكام في عمومها لا تدخل في نطاق المسائل التي تعتبر دستورية ب طبيعتها وجوهرها، بل هي من الاختصاصات الطبيعية للمجالس التشريعية، فقد عملت الوثيقة الدستورية على دستورها، وقد هدف المشرع الدستوري من إدماج مثل هذه الموضوعات في صلب الدستور المغربي الجديد هو إضفاء الاستقرار والثبات على تلك الموضوعات، بحيث لا تتعرض للتغيير والتعديل إلا وفقا لمسطرة تعديل الدستور، حيث إن مراجعة الوثيقة الدستورية تخضع لمسطرة أكثر تعقيدا من تلك التي تتبع سواء في تعديل القوانين التنظيمية والمادية أو اللوائح التنظيمية، لذلك جاءت مقتضيات السلطة التشريعية في الدستور الجديد مؤطرة في 27 فصلا (من الفصل 60 إلى 86)، موزعة على ثلاثة محاور نجملها في:

المحور الأول : تنظيم البرلمان

يحل تنظيم البرلمان في ظل الدستور المغربي الجديد على التفصيل والتدقيق في جملة المقتضيات المرتبطة بحياة البرلمان كمؤسسة تشريعية من حيث تكوينه ووضعية أعضائه وطريقة انتخابهم ومدة عضويتهم وحصانته، وانتخاب رئيسه ومكتبه وصلاحيته ودوراته العادية والاستثنائية افتتاحيا واختتاميا، وإجاءة الدائمة والمؤقتة، وطبيعة جلساته... انطلاقا من 9 فصول (من الفصل 60 إلى الفصل 69).

الفصل 60 :

يتكون البرلمان من مجلسين مجلس النواب ومجلس المستشارين، ويستند أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه.

المظاهر	المظاهر
<ul style="list-style-type: none"> - تهديد حوزة النواب الوطني مهددة. - يقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية. 	<ul style="list-style-type: none"> - استشارة الملك لكل من : <ul style="list-style-type: none"> - رئيس الحكومة. - رئيس مجلس النواب. - رئيس مجلس المستشارين. - رئيس المحكمة الدستورية. - توجيه خطاب إلى الأمة.
الشروط الشكلية	

المصدر : الفصل 59 من الدستور المغربي الجديد

إن الإعلان على حالة الاستثناء يخول للملك صلاحية اتخاذ مجموعة من الإجراءات، التي يفرضا الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع -في أقرب الأجل- إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. ولا يترتب على ذلك حل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية، بينما تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. على أن ترفع حالة الاستثناء بمجرد انتهاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها.

ومن أهم هذه الوسائل، حرية الاتصال بالمواطنين، لتنظيمهم والمساهمة في تأطيرهم، وإيلافهم أفكارها، والعمل على إقناعهم بجدوى برامجها، وما يتكبره من اجتهادات مخالفة لتوجهات الأغلبية، وما تشترحه من حلول وتدابير لمواجهة ما قد يسود المجتمع من مشاكل ومعضلات اجتماعية واقتصادية أو غيرها، وإذا استطاعت أن تنفع أوسع الفئات الاجتماعية بمصواب خياراتها، وزجاجة بدائلها، يمكنها أن تحصل على ثقة أغلبية الناخبين في الانتخابات العامة الموالية، وتشتت بما لذلك من موقع المعارضة إلى الحكومة، في إملار التداول الديمقراطي الساطعة⁽⁵⁴⁾.

الفصل 61 :

يجرد من صفة عضو في أحد المجلسين، كل من تخلى عن انتمائه السياسي، الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو الفریق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها. وتصرح المحكمة الدستورية بشفور المقعد، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعينه الأمر، وذلك وفق أحكام القانون التنظيمي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية.

إن ربط الوظيفية الدستورية الجديدة بين تغيير الانتماء السياسي للمنتخب الذي ترشح باسمه للانتخابات أو تغيير فريقيه أو مجموعته البرلمانية التي ينتمي إليها، وبين التجريد من صفة العضوية في أحد مجلسي البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين) سينتج بشكل واضح في القضاء على ظاهرة الترحال السياسي التي تشهدها كل استحقاق انتخابي لتفرغ العملية الانتخابية من قيمتها التعاقدية مع المواطن. خاصة وأن المحكمة الدستورية تصرح بشفور المقعد، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعينه الأمر، وذلك وفق أحكام القانون التنظيمي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على عليها⁽⁵⁵⁾.

ومسيرة لهذا التوجه الدستوري، الذي يخوض القضاء النهائي على ظاهرة الترحال السياسي، وبالتالي ممارسة ترسيخ المبدأ من الأهداف والقيم السامية في العقل السياسي المغربي :

= ■ المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنين والمواطنات، من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقا لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور.

■ الحق في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجويا وطنيا، في نطاق أحكام الدستور.

■ يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبنائة.

■ تحدد كليات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة، بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان.

(54) للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن، تليقنا على الفصل 10 من الدستور المغربي الجديد.

(55) يستند الترحال السياسي في تيريرات شرعته على خلفية ديموقراطية مضمونها حرية الانتماء والاختيار المضمونة دستوريا وقانونا، رغم أن مداراته وأدائه تصب في اتجاه تقويض الديمقراطية ذاتها، وهو ما ينعكس على التناقض الصارخ بين التبريرات القانونية والآثار المعاكسة للديموقراطية، وبالتالي تند ظاهرة الترحال السياسي مطهرا عن هذه التناقضات ونتيجة لها.

المعارضة مكون أساسي في المجلسين، وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة، طبقا لما هو منصوص عليه خاصة في هذا الباب.

لقد اختار المغرب منذ فجر الاستقلال التندية السياسية والنظام البرلماني في مختلف المحطات التي مرت منها التجربة الدستورية المغربية، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الخصوصيات والتقاليد المغربية، ومستأنسا بالنظام البرلماني للتجارب المعارضة الرائدة في هذا الباب عامة، والنظام البرلماني للجمهورية الفرنسية الخامسة بصفة خاصة، وهو توجه كرسه المشرع الدستوري المغربي، حيث اعتبر البرلمان المكون من مجلسين : مجلس النواب ومجلس المستشارين كأعلى سلطة تشريعية في البلاد، يستند شخصيته القانونية من الوظيفية الدستورية، كما يستند أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وقطعهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه⁽⁵²⁾.

تعتبر المعارضة البرلمانية أحد الأركان الأساسية للأنظمة البرلمانية، لذلك اعتبرها المشرع المغربي مكون أساسي في مجلسي النواب، لكنها تقوم بدور أساسي في ميدان التشريع والمراقبة للأداء الحكومي، ولا تتأتى لها هذه المراقبة إلا إذا اعترف لها الدستور بحزمية من الحقبة، في محالي الرقابة والتشريع⁽⁵³⁾، تسمح لها بالعمل بشئ الوسائل المشروعة، على أن تصبح أغلبية،

(52) لقد جاء التكريس الدستوري لنظام الثنائية البرلمانية من أجل لتحقيق مجموعة من الأهداف، نجد على رأسها :

■ تدعيم شرعية المؤسسات السياسية من خلال تمثيلية متنوعة ومتكاملة تقسم ممثلي الجماعات الترابية، والناخبات وممثلي رجال الأعمال، والفاعلين الاقتصاديين على اختلاف مشاربهم لتدعيم مجالات الديمقراطية التشاركية.

■ الحد من هيمنة والدفاع مجلس النواب قصد مراقبة والتحكم في توجهاته لتلبي العلاقات بينه وبين الحكومة، وتسريع وتيرة الديناميكية الديمقراطية لمجلس النواب.

■ للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الفريقيين بالمغرب، مسئلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، العدد 1، 1999، ص 8.

(53) ينص الفصل 10 من الدستور المغربي الجديد على أنه : «يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تعادلها حقوقا، من شأنها تمكينها من التفويض بها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية. ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية :

■ حرية الرأي والتعبير والجمع.

■ حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يتناسب مع تمثيليتها.

■ الاستفادة من التمويل العمومي، وفق مقتضيات القانون.

■ المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لا سيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان.

■ المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لا سيما عن طريق ملتس الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان التيبائية لتقصي الحقائق.

■ المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المرشحين لعضوية المحكمة الدستورية،

■ تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان.

■ رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب.

■ التفويض على وسائل حلائمة للتفويض بها، المؤسسة.

■ المساهمة الفاعلة في الديمقراطية البرلمانية، للدفاع عن القضايا المادية للوطن ومصالحة الحيوية.

كما عمل القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب على تحديد مبادئ التقسيم الانتخابي، وشروط القابلية للانتخاب خاصة تلك المتعلقة بفتح الباب بالحقوق المدنية والسياسية، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتخابات، ونظام المنازعات الانتخابية. ووفقا لهذا التحديد ينتخب رئيس مجلس النواب وأعضاء المكتب - على أساس التمثيل النسبي لكل فريق - رؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة.

الفصل 63 :

يتكون مجلس المستشارين من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس التركيبة التالية :

- ثلاثة أخصاس الإعضاء ممثلين للجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإحصاف بين الجهات، ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. وينتخب اللثنان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.

- خمسان من الأعضاء لمنتخبين، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.

ويبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين، ونظام انتخابهم، وعدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل من الهيئات الناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتخابات، ونظام المنازعات الانتخابية.

ينتخب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.

ينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق.

أقر الدستور المغربي الجديد بتركيبة جديدة جديدة لمجلس المستشارين، حيث يتكون من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس التركيبة التالية :

o ثلاثة أخصاس الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإحصاف بين الجهات، ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. وينتخب اللثنان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.

o ترسيخ رزمة قيمة الالتزام السياسي.

o استرجاع ثقة المواطنين في الأحزاب السياسية التي من المفروض أن تشكل امتدادا للمشاريع المجتمعية وبرامج سياسية تتنافس فيما بينها.

o التشديد على تخليق الحياة السياسية.

o الرفع من قيمة الانتماء السياسي وأهميته.

عمل المشرع المغربي - من خلال المادة 20 من القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية - على منع الترحال السياسي والعقاب عليه، والتي تنص على أنه لا يمكن لعضو في أحد مجلسي البرلمان أو في مجالس مجالس الجماعات الترابية أو في الغرف المهنية التخلي عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، تحت طائلة تجريد من عضويته في المجالس أو الغرف المذكورة⁽⁵⁶⁾.

الفصل 62 :

ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، وتنتهي عضويتهم عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب المجلس.

بين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب، ونظام انتخابهم، ومبادئ التقسيم الانتخابي، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتخابات، ونظام المنازعات الانتخابية.

ينتخب رئيس مجلس النواب وأعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة.

ينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق.

ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات : وتنتهي عضويتهم عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب المجلس، وقد بين القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب أن عدد أعضاء مجلس النواب هو 395 عضوا، ينتخبون بالتصويت العام المباشر عن طريق الاقتراع على أساس التمثيل النسبي حسب قاعدة أكبر بقية بالنسبة لـ 305 نائبا، وعن طريق التمثيل النسبي (الدائرة الوطنية) لـ 90 نائب، ستين امرأة، وثلاثين شاب يقل عمرهم عن أربعين سنة، ويدون طريقة مزج الأصوات والتصويت التفاضلي، غير أنه في حالة انتخاب جزئي، وإذا تعلق الأمر بانتخاب عضو واحد، يجري الانتخاب بالتصويت العام بالأغلبية النسبية في دورة واحدة⁽⁵⁷⁾.

(56) طهير شريف رقم 1.11.166 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011) المتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11.29 للأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 5988، من ذي القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

(57) القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب رقم 11.27، الجريدة الرسمية، العدد 5987، أكتوبر 2011.

أقر المشرع الدستوري الحصانة البرلمانية باعتبارها ضماناً لحماية العضو البرلماني أي شخص يمثل الأمة ووظيفته من متابعات القضاء التي يكون مصدرها الحكومة أو مؤسسات عامة أو خاصة، وهي مبدأ معترف به من قبل معظم الدساتير الديمقراطية، لأنه يضمن استقلال المؤسسة البرلمانية، ويشجع العضو البرلماني على أداء مهمته بعيداً عن أي ضغط أو تأثير أو تخوف. لكن لا يفهم من هذا أن الأمر يتعلق بالتمييز بل - فقط - من أجل تشجيع العمل البرلماني مع عدم تجاهل الاستثناءات الواردة على الحصانة المخولة لأعضاء البرلمان⁽⁵⁹⁾.

ومنذ أول تجربة دستورية شهدتها المغرب، تم التعامل مع مسألة الحصانة البرلمانية من منطلق مبدأ عدم المسؤولية، أي أنه يشمل العضو البرلماني خلال ممارسته لعملة أثناء مدة النيابة، والتي لا يمكن خلالها متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان، ولا البحث عنه، ولا إلقاء القبض عليه، ولا اعتقاله ولا محاكمته، بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مرارته لعمامة، ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في أحد العناصر التالية :

- النظام الملكي.
- الدين الإسلامي.
- يتضمن ما يخجل بالاحترام الواجب للملك.

إن إقرار الدستور المغربي الجديد للمتطلبات المرتبطة بحصانة العضو البرلماني، لضمان حرمتهم في المناقشة وإبداء الآراء أثناء أدائهم لعمامتهم البرلمانية سواء في جلسات البرلمان أو لعمامة عما يبدونه من آراء مع بعض الاستثناءات، أي أن مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية ليست معاللة في النظام الدستوري المغربي، إنما لها ضوابط وقواعد لابد من البرلماني احترامها وتكييف سلوكياته وقتها، ذلك أن الأقوال والآراء التي تصدر عن العضو البرلماني ولو داخل الجلسات البرلمانية، نظراً لخصوصية المغرب من حيث مكانة الدين الإسلامي في الدولة، وكذا مكانة الملكية كنظام للحكم بالمغرب اعتبرها المشرع الدستوري من توابت الأمة المغربية والأسس المرجعية التي تقوم عليها الدولة المغربية ولا يمكن المساس بها أو مناقشتها⁽⁶⁰⁾.

الفصل 65 :

يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتنتهي الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل.

إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم. يؤدي البرلمان وظيفته التشريعية والخاصة بالمرافقة من خلال مدة زمنية يحددها المشرع الدستوري في مجموعة من الآليات تدعى بالدورة البرلمانية، حيث نظم الدستور المغربي الجديد على تنظيم جلسات البرلمان بعقد لدورتين عاديتين في السنة، يرأس الملك افتتاح الدورة

⁵⁹ ص 72.

(59) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي النوفتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 72.

(60) للمزيد من التعميل يراجع في هذا الشأن: تليقنا على الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

خمساً من الأعضاء ينتخبهم، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في النرف المهيئة، وفي المنظمات المهنية للممثلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.

إن الدستور المغربي الجديد جعل من الجهات والجماعات الترابية الأخرى شركاً أساسياً في تفعيل السياسة العامة للدولة، وعنصر مهم في إعداد السياسات الترابية، من خلال دعم تسييرها داخل مجلس المستشارين، الذي ينتخب لمدة ست سنوات - وهي نفس مدة انتخاب أعضاء مجالس الجهات ومجالس العملات والأقاليم والجماعات والقرى -، بتقوية عدد الأعضاء المنتخبين لها داخلها، حيث أصبح عدد أعضاء مجلس المستشارين معدداً في 120 عضواً - وهو العدد الأقصى المنصوص عليه في الفصل 63 من الدستور -، منهم 108 ينتخبون على صعيد الجهات من طرف هيئة ناخبة جوهرية تمثل فيها الجماعات الترابية و 72 عضواً، والنرف المهنية و 24 عضواً والمنظمات المهنية للممثلين الأكثر تمثيلية و 12 عضواً، بالإضافة إلى 12 عضواً عن ممثلي هيئة المأجورين ينتخبون على الصعيد الوطني.

وقد عدد القانون التطبيقي المعلق بمجلس المستشارين⁽⁶¹⁾ على أن انتخابات أعضاء مجلس المستشارين تجري عن طريق الاقتراع باللائحة والتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية ودون استعمال طريق مزج الأصوات والتصويتات التفاضلية وتخصص المقاعد للمرشحين عن كل لائحة حسب الترتيب التمثيلي، غير أن الانتخاب يباشر بالاقتراع الفردي وبالغلبة النسبية في دورة واحدة إذا تعلق الأمر بانتخاب مستشار واحد في إطار هيئة ناخبة معينة. إلى جانب ذلك أوكل المشرع الدستوري لهذا القانون التطبيقي أمر تحديد عدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل من الهيئات الناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات، وشروط الناخبة للانتخاب، وحالات التناهي، وقواعد العد من الجمع بين الانتخابات، ونظام المنازعات الانتخابية، بينما ألزمت الوثيقة الدستورية انتخاب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب - على أساس التمثيل النسبي لكل فريق -، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.

الفصل 64 :

لا يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان، ولا البحث عنه، ولا إلقاء القبض عليه، ولا اعتقاله ولا محاكمته، بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مرارته لعمامة، ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي، أو يتضمن ما يخجل بالاحترام الواجب للملك.

(58) ظهير شريف رقم 1.11.172 صادر في 24 من ذي الحجة 1432 (21 نونبر 2011) المتعلق بتنفيذ القانون التطبيقي رقم 28.11 بمجلس المستشارين، الجريدة الرسمية، العدد 5997 مكر. 26 من ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011).

إن ما تبني الإشارة إليه هو أنه بالنسبة لنظام دورات البرلمان بصمة عامة بفرنسا والمغرب، فهو مقيد بالعقائنية وبهيمنة الجهاز التنفيذي خاصة وأن البرلمان يشغل خلال مدة تقرب من ستة أشهر خلال السنة، وبأقوى الوقت كله يبقى للحكومة والجهاز التنفيذي، وحتى شروط عقد دورة استثنائية تبقى صعبة التحقيق وتتحكم فيها الحكومة من خلال علاقتها بالأغلبية في البرلمان.

انتمصل 67 :

للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض.
علاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في النقطة السابقة، يجوز أن تشكل ببادرة من الملك، أو يطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان ثنائية لتقصي الحقائق، يشارك بها جميع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدابير المصالح أو المؤسسات والمعايير العامة، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق، في وقائع تكون موضوع مسابقات قضائية، ما دامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.

لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها، وتنتهي أعمالها بإبلاغ تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء، بإحالة على القضاء من قبل رئيس هذا المجلس. تخصص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق.

يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير هذه اللجان.

يطلب التنظيم المنطقي لمجلس النواب والمستشارين وجود لجان مصفوفة تقتضيها الحاجة إلى تقسيم العمل البرلماني بمختلف تخصصاته، لأن كثرة عدد نواب الأمة في الجلسات العمومية للبرلمان يحول دون القيام بها جميع على الوجه المطلوب، حيث سمح المشرع الدستوري للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض، لـ (69) :

- مناقشة مشاريع ومقترحات القوانين المعروضة عليها، وتبني تقرير يتم الاعتماد عليه في المناقشة العامة للبرلمان.
- حق التصويت على مراسيم - قوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورات العادية لمجلس النواب والمستشارين.
- حق مراقبة أعمال الحكومة بطريقة غير مباشرة، وتصل هذه المراقبة لذاتها أثناء مراقبتها لمشروع القانون العالي، فتكون مناسبة سنوية لمراقبة السياسة الحكومية.

(69) ملكة الصورخ، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 209.

الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتنتهي الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل، كما أنه إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز من شهر أبريل،

ختم الدورة بمرسوم.

وبالرجوع إلى التجربة الفرنسية، يعقد البرلمان في دورتين عاديتين، الدورة الأولى تفتح الأولى يوم ثاني أكتوبر وتنتهي خلال 80 يوما. أما الدورة الثانية فتفتح يوم ثاني أبريل ولا يمكنها أن تتعدى 90 يوما، وإذا كان يوم ثاني أكتوبر أو ثاني أبريل عطلة يكون الافتتاح في اليوم الموالي ليوم أيام عطلة. وهذا يعني أن البرلمان الفرنسي يشغل 170 يوما فقط خلال السنة، أي 24 أسبوعا، وقد جرت العادة تسمية هاتين الدورتين بدورة «الخريف» أو دورة العيزانية، ثم دورة الربيع، وقد كان تقليد المشرع المغربي للفرنسي واضحا في اعتياده هو كذلك نظام الدورتين دورة الخريف ودورة الربيع ويبقى الاختلاف فقط في أن الدورة الأولى ينتخبها الماهل المغربي.

انتمصل 66 :

يمكن جميع البرلمان في دورة استثنائية، إما بمرسوم، أو يطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين.

تعقد دورة البرلمان الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد، وعند ما تتم المناقشة في القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تختتم الدورة بمرسوم.

إن الهدف من عقد الدورات الاستثنائية للبرلمان هو مناقشة مواضيع طارئة، وخاصة تكتسي طابع الاستعجال، وفي الغالب، فإن المعارضة البرلمانية تلجأ لعقد هذا النوع من الدورات، واقتراح نقض جدول أعمالها لها علاقة بتقييم الأداء الحكومي في مجال من المجالات. وقد نظم المشرع الدستوري سير عمل البرلمان في العديد من المقتضيات الأساسية، والمتعلقة بعقد المؤسسة التشريعية للدورة الاستثنائية إما بمرسوم، أو يطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين. بحيث تعقد هذه الدورة على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تختتم الدورة بمرسوم.

وينتقد البرلمان الفرنسي في دورة استثنائية بطلب من الوزير الأول أو من أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية، وذلك طبقا لجدول أعمال محدد، وحينما تعقد الدورة الاستثنائية بطلب من أعضاء الجمعية الوطنية يصدر مرسوم إغلاقها بعد إنهاء البرلمان لجدول الأعمال الذي على أساسه انعقدت هذه الدورة أو على أكثر تقدير بعد مرور 12 يوما على عقدها. وللوزير الأول وحده الصلاحية في طلب عقد دورة استثنائية جديدة قبل نهاية الشهر الذي يلي صدور مرسوم إغلاق الدورة. لكنه خارج نطاق الدورات الاستثنائية التي تعقد ضمن الإطار القانوني تعقد دورات استثنائية وفق مرسوم يصدره رئيس الجمهورية (82).

(82) المختار مطيع، نظام البرلمان في الدورتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 101.

(81) المختار مطيع، نظام البرلمان في الدورتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 102.

إضافة إلى ذلك، يبقى البرلمان إنشاء أجهزة تنظيمية تساعد على استيفاء معلومات وحقائق مباشرة أثناء حدوث وقائع معينة بالبلاد من أجل متابعة صلاحياته الدستورية باعتباره مؤسسة مختصة في مراقبة العمل الحكومي، وهكذا يجوز المشرع الدستوري تشكيل لجان نيابية تقصي الحقائق إما بـ :

- o بمبادرة من الملك.
- o بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب.
- o ثلث أعضاء مجلس المستشارين.

ونلاحظ بهذا النوع من اللجان جمع المعلومات المتناقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمحاولات العمومية، وأطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان تقصي الحقائق، في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، ما دامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة تقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها، وتتميز هذه اللجان بطبيعتها المؤقتة، وتتولى أعمالها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء، بإحالة على القضاء من قبل رئيس هذا المجلس، على أن تخصص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق.

الفصل 68 :

جلسات مجلسي البرلمان عمومية، وينشر محضر مناقشات الجلسات العامة برسمه في الجريدة الرسمية للبرلمان.

لكل من المجلسين أن يعقد اجتماعات سرية، بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه.

جلسات لجان البرلمان سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تتخذ فيها اللجان بصفة علنية.

يعقد البرلمان جلسات مشتركة بمجلسيه، وعلى وجه الخصوص، في الحالات التالية :

- افتتاح الملك للورقة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطب الملكية الموجهة للبرلمان.
- المضادة على مراجعة الدستور وفق أحكام الفصل 174.
- الاستماع إلى التصريحات، التي يقدمها رئيس الحكومة.

- عرض مشروع قانون المالية السنوي.
- الاستماع إلى رؤساء الدول والحكومات الأجنبية.

كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان، للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.

تتخذ الاجتماعات المشتركة برئاسة رئيس مجلس النواب

فاللجان البرلمانية هي هيئات تتبع عن البرلمانات وتتقن بنحوص ودراسة مشروعات القوانين والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وأعداد التوصيات بشأنها للمجلس، وتعد اللجان الساحة المناسبة لإجراء المناقشات التفصيلية للقضايا التي تناقشها البرلمانات، كما أنها المكان المناسب لتوزيع الأعضاء وفقا لملئهم التي تتعمق بمل هذا الخبرة. وتختلف الأنظمة البرلمانية في تشكيلها للجان من حيث الدور الممنوح لها وحدود هذا الدور، وأنواع هذه اللجان والهام النموطة بها، والأهمية التي تولي لها، والأدوات التي تمل بها.

بخصوص اللجان الدائمة في مجلس النواب موزعة على النحو التالي :

- o لجنة الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية والمغارية المقيمين في الخارج.
- o لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة.
- o لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان.
- o لجنة المالية والتنمية الاقتصادية.
- o لجنة القطاعات الاجتماعية.
- o لجنة التعليم والثقافة والاتصال.

- o لجنة البيئات الأساسية والطاقة والمعادن والبيئة.
- o لجنة التعليم والثقافة والاتصال.

وكل فريق برلماني عدد المقاعد في كل لجنة دائمة يتناسب مع العدد الذي يضمه كل فريق حيث تشكل اللجان الدائمة في بداية الفترة التشريعية على أساس التمثيل النسبي، ومجلس النواب هو الذي ينتخب رؤساء اللجان لمدة سنة تشريعية.

أما بخصوص اللجان الدائمة في مجلس المستشارين، فيكون عدد أعضاء هذه اللجان عن عدد لا يقل عن 15 عضو ولا يزيد عن 45 عضو، وتتعلق هذه اللجان بـ :

- o لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية.
- o لجنة الخارجية والحدود والمناطق المحتلة والدفاع الوطني.
- o لجنة الداخلية والجهات والجماعات الترابية.
- o لجنة المالية والتجهيزات والتخطيط والتنمية الجهوية.
- o لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان.
- o لجنة الفلاحة والشؤون الاقتصادية.

- o لجنة الخارجية والحدود والمناطق المحتلة والدفاع الوطني.
- o لجنة الداخلية والجهات والجماعات الترابية.
- o لجنة المالية والتجهيزات والتخطيط والتنمية الجهوية.
- o لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان.
- o لجنة الفلاحة والشؤون الاقتصادية.

تكتسب اللجان البرلمانية أهمية كبرى في العمل البرلماني، ولا يكاد نظام ديمقراطي برلماني أو رئاسي، أو غير ذلك لا يعتمد في أدائه على عمل اللجان، خاصة وأنها تغطي الفرصة المناسبة للتفاعل بين أعضاء البرلمان من جهة والجمهور والسلطة التنفيذية من جهة أخرى، كما أن اللجان تقوم بمهام يصعب على البرلمان القيام بها كهيئة جماعية كبيرة، مثل اقتراح مشاريع القوانين ودراساتها والنشاور بشأنها مع السلطة التنفيذية والقضائية ومؤسسات المجتمع المدني، وممارسة الوظائف الرقابية على أداء مؤسسات السلطة التنفيذية بشكل يومي وعملي.

- واجبات الأعضاء في المشاركة الفعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، والجزاءات المطبقة في حالة الغياب.

- عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنيتين للمعارضة، على الأقل، مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من هذا الدستور.

يمل الدستور المغربي الجديد على التنظيم الداخلي للبرلمان بواسطة القانون الداخلي الذي يقوم بوضعه بعدما يتم انتخابه ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصدر المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور. ويتعين على مجلسي البرلمان، في وضعهما لنظاميهما الداخليين، مراعاة تناسقهما وتكاملهما، ضمانا لنجاعة العمل البرلماني، والذي يجب أن يحدد بصفة خاصة :

- o قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة.
- o واجبات الأعضاء في المشاركة الفعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، والجزاءات المطبقة في حالة الغياب.
- o عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنيتين للمعارضة، على الأقل، حيث يضمن الدستور المغربي الجديد للمعارضة البرلمانية مكانة تغزوها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.

المحور الثاني : سلطات البرلمان

إن لمؤسسة البرلمان شكل وميكل رسمي يضم أفرادا يعملون ويتعاملون معا، بأسلوب متناسق وتعاون لتحقيق أهداف معروفة ومشتركة، أي أن المؤسسة البرلمانية تشمل - في بنيتها ووظيفتها - على هيكل وإطار تنظيمي يحدد مختلف مجالات أنشطة وأهداف هذه المؤسسة، وجمعية من الأفراد الذين يتوحد بهم مطلب القيام بمهام النيابة البرلمانية وتمثيلية الأمة وممارسة الأدوار التشريعية والرقابية من أجل تحقيق المصلحة العامة، بالإضافة إلى تظافر الأدوار والأدوات المساعدة في تحقيق مجمل هذه الأهداف. ذلك أن قوة البرلمان من قوة أعضائه وقوة السلطات المنوطة له، وعضو البرلمان يشكل نقطة الارتكاز في أي عملية تطويرية للعمل البرلماني، من خلال تغييراته والسلطات والاختصاصات المخولة له، نظرا لما للسلوك الفردي والجماعي لأعضاء البرلمان وأدائهم من تأثير على حجم فعالية المؤسسة البرلمانية. ويمكن هنا من هذه الفعالية من خلال حجم المهام والسلطات التي حولها الدستور المغربي الجديد للبرلمان بمجلسيه من مناطق 8 فصول (من الفصل 70 إلى الفصل 77).

الفصل 70 :

يمارس البرلمان السلطة التشريعية.

يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقدم السياسات العمومية.

ويحدد النظام الداخلي للمجلسين كليات ومضوابط انعقادها. علاوة على الجلسات المشتركة، يمكن للجان الدائمة للبرلمان، أن تتخذ اجتماعات مشتركة للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما، وذلك وفق ضوابط يحددها النظامان الداخليان للمجلسين.

جمل الدستور المغربي الجديد جلسات مجلسي البرلمان عمومية، ولأجل إقرار الشفافية في تدبير العمل البرلماني، يتم نشر محضر مناقشات الجلسات العامة بزمته في الجريدة الرسمية للبرلمان، لكنه يصبح لكل من المجلسين الحق في أن يعقد اجتماعاته بشكل سري، بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه. ونفس التوجه يسري على جلسات لجان البرلمان سري، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تتخذ فيها اللجان بصفة علنية. كما يمكن للبرلمان يعقد جلسات مشتركة بمجلسيه، وعلى وجه الخصوص، في الحالات التالية :

- o افتتاح الملك للدورة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطاب الملكي الموجه للبرلمان.
- o المصادقة على مراعاة الدستور وفق أحكام الفصل 174.
- o الاستماع إلى التصريحات، التي يقدمها رئيس الحكومة.

o عرض مشروع قانون المالية السنوي.

o الاستماع إلى رؤساء الدول والحكومات الأجنبية. كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من رئيس مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان، للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.

وتنعقد الاجتماعات المشتركة برئاسة رئيس مجلس النواب، ويحدد النظام الداخلي للمجلسين كليات ومضوابط انعقادها. علاوة على الجلسات المشتركة، يمكن للجان الدائمة للبرلمان، أن تتخذ اجتماعات مشتركة للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما، وذلك وفق ضوابط يحددها النظامان الداخليان للمجلسين.

الفصل 69 :

يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصدر المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور.

يتعين على المجلسين، في وضعهما لنظاميهما الداخليين، مراعاة تناسقهما وتكاملهما، ضمانا لنجاعة العمل البرلماني.

يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة :

- قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والاستماع إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة.

- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.
- نظام السجون.
- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الضمانات الأساسية المعموعة للموظفين المدنيين والعسكريين.
- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن.
- نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية.
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية.
- النظام الضريبي، ووجاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها.
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.
- نظام الجمارك.
- نظام الائتمانات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات.
- الحقوق المدنية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية.
- نظام النقل.
- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.
- نظام الأبنائك وشركات التأمين والتعاضديات.
- نظام كمولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التعمير وعاداد التراب.
- التواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.
- نظام المياه والغابات والصيد.
- تحديد التوجيهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.
- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام.
- تأميم المنشآت ونظام الخوصصة.
- لبرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة، صلاحية التصويت على قوانين تصبغ إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.
- إذا كان البرلمان يعتبر الجهة الرسمية والرسمية المختصة دستوريا بسن والتشريعات والتوانين بوجه عام، فإن المشرع الدستوري خوله حق اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها بالرفض أو بالقبول، وكذا إصدارها، إذ وسع مجال القانون من تسع مجالات في دستور 1996 إلى ثلاثين مجالاً في دستور 2011، حيث يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفضول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية :

يقوم البرلمان في ظل الدستور المغربي الجديد انطلاقاً من مهام النيابة التشريعية، بتشاطر من طبيعة متميزة يشمل الأعمال التشريعية والرقابية، هذه الأعمال التي تدعمت وسائلها باعتماد الوثيقة الدستورية لسنة 2011، والتي تشكل حافزاً ومبرراً لتطوير أساليب عملها وتحسين نشاطها التشريعي من حيث تعدد أبعاد ومستوياته، وهكذا يمارس البرلمان السلطة التشريعية من خلال :

- ٥ التصويت على القوانين.
- ٦ مراقبة عمل الحكومة.
- ٧ يقيم السياسات العمومية.

وعليه يبرر القانون عن التواعد القانونية الصادرة عن البرلمان بمقتضى الدستور، كما أنه يمارس سلطة تشريعية تنفق بكثير السلطة التي كان يمارسها في هذا المجال في الدساتير السابقة، حيث يمارس البرلمان حق اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها بالرفض أو بالقبول، وكذا إصدارها. ثم يراقب عمل الحكومة ويقيم السياسات العمومية استناداً إلى العديد من الآليات التي خولها له المشرع الدستوري للاضطلاع بهذه المهام.

وهكذا، إذا كان المشرع الدستوري قد جعل من البرلمان هو السلطة التشريعية الأصلية فإنه سمح للحكومة بالتدخل في ممارسة السلطة التشريعية بواسطة التشريع بالإذن أو التشريع بالتفويض، وهو الذي يصدر في وجود البرلمان، ويتفويض صريح منه إلى السلطة التنفيذية بإصدار مثل هذا التشريع، حيث سمح الدستور المغربي الجديد للقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف زمني محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما.

الفصل 71:

- يختص القانون، بالإضافة إلى العواد المسندة إليه صراحة بفضول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين التالية :
- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور.
- نظام الأسرة والحالة المدنية.
- مبادئ وقواعد المثلثية الصحية.
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها.
- الحق العام.
- الجنسية ووضعية الأجانب.
- تحديد الجرائم والعقوبات الجنائية عليها.
- التنظيم القضائي وأحداث أصناف جديدة من المحاكم.

إن تحديد المشرع الدستوري لمجالات ممارسة البرلمان للسلطة التنظيمية، يجعل أعضاء المؤسسة التشريعية (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، يتصرفون في إطار منظومة قانونية ودستورية محددة جداً، لا يمكن تجاوزها أو التفريط عنها، على اعتبار أن نص الدستور حدد للبرلمان هامش ضيق في مجال ممارسة السلطة التشريعية واردة في 30 مجالاً على سبيل العحص، بخلاف مجال تدخل الحكومة في ممارسة السلطة التشريعية، والذي جعل المشرع الدستوري من مجالات ممارستها على سبيل المثال، الأمر الذي يجعل الإنتاج التشريعي لمؤسسة البرلمان يبرز التفوق الحكومي من خلال عدد مشاريع القوانين مقاربة مع مقترحات القوانين، وهو ما أصبح معه الحكومة مشرعاً أصلياً، والبرلمان القيم على السلطة التشريعية مجرد مشرع ثانوي.

الفصل 72 :

يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون.

جملت الوثيقة الدستورية المجال التنظيمي يختص في التشريع في مختلف المجالات التي لم يشملها اختصاص القانون، وهو نتيجة فليبية لحصر مفهوم مجال القانون الواردة حصراً في المادة 71 ووصول أخرى من الدستور المغربي الجديد، أي تحديد وتقييد اختصاص البرلمان وحصره في أمور معينة من طرف الدستور، بحيث لا يمكن للبرلمان أن يشرع في غيرها ما حدد له من موضوعات بمقتضى الوثيقة الدستورية، وعليه أصبح في الإمكان شرع السلطة التنظيمية (أي الحكومة) فيما عدا ذلك من الموضوعات بحرية لدرجة أن مجال السلطة التنظيمية أصبح القاعدة ومجال التشريع هو الاستثناء في المنتج التشريعي لمؤسسة البرلمان بالمغرب.

الفصل 73 :

يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم، بعد موافقة المحكمة الدستورية، إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها.

خول الدستور المغربي الجديد للسلطة التنفيذية (الحكومة) إمكانية تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بموجب مرسوم، شريطة موافقة المحكمة الدستورية، إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها بموجب المشرع الفرعي سواء في بعده التنفيذي أو التنظيمي أو الضبطي، ومن ثم يحتاج هذا المرسوم باعتباره قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية مضمّن قواعد عامة ومجردة، إلى الشروط التالية :

- تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل.
- لا يدخل مضمون هذا النص التشريعي ضمن اختصاص السلطة التنظيمية.
- موافقة المحكمة الدستورية على التمديل الشكلي للنصوص التشريعية.

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور.
- نظام الأسرة والحالة المدنية.
- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية.
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها.
- الحق العام.
- الجنسية ووضع الأجنبي.
- تحديد الجرائم والعقوبات عليها.
- التنظيم القضائي وأحداث أصفاف جديدة من المحاكم.
- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.
- نظام السجون.
- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الضمانات الأساسية المعنوية للموظفين المدنيين والعسكريين.
- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن.
- نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية.
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تطبيق الدوائر الانتخابية.
- النظام الضريبي، ووجاه الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها.
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.
- نظام الجمارك.
- نظام الائتمانات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات.
- الحقوق المعنوية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية.
- نظام النقل.
- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.
- نظام الأبنائك وشركات التأمين والتضاميات.
- نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التنمية وإعداد التراب.
- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.
- نظام المياه والغابات والصيد.
- تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.
- إعداد المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام.
- تأميم المنشآت ونظام الخوصصة.
- إضافة إلى ذلك، سمح الدستور المغربي العديد للبرلمان صلاحية القيام بالتصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

المالي قرابة ثلاثة أشهر ونصف ابتداء من شهري دجنبر ويانير بعد المصادقة عليه في مجلس الحكومة ثم في مجلس الوزراء، يتم إحاطته على البرلمان قصد مناقشته والتصويت عليه. لذلك يصدر قانون المالية -وفقا للدستور المغربي الجديد- الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي، ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية⁽⁶⁴⁾.

ونأتي أهمية القانون المالي من ارتباطه بمختلف السياسات العمومية ومختلف القطاعات الحكومية، وبالحياة اليومية للمواطن، ونسبية الاستثمارات ونسبة النمو... ولهذا فمناقشة القانون المالي تعطى باهتمام كبير من قبل كل الفاعلين من ملك وحكومة وبرلمان ومستثمرين ومواطنين... إلخ. غير أنه على الرغم من هذه الأهمية، فإن دور البرلمان بخصوصه، يعتبر متواضعا ومحدودا، ويمكن التذليل على ذلك بسلوك المسطرة التالية⁽⁶⁵⁾:

ه يصوت البرلمان مرة واحدة على ثغقات التجهيز التي يتطلبها، في مجال التنمية، إنجاز المخططات التنموية... استراتيجيات... والبرامج متعددة السنوات، التي تقدمها الحكومة ويطلع عليها البرلمان، ويوافق عليها، ويستمر مفعول الموافقة تلقائيا على النفقات طيلة مدة هذه المخططات والبرامج التنموية وللحكومة وحدها الصلاحية لتقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تغيير ما تمت الموافقة عليه في الإطار المذكور.

ه إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية أو صدور الأمر بتنفيذه، بسبب إحاطته على المحكمة الدستورية، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها، على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة⁽⁶⁶⁾.

(64) نجيب جيري، الاختصاص المالي للبرلمان في دستور 2011 ومهام الإصلاح الدستوري في المغرب، مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 5، 2012، ص 119.

(65) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 19.

(66) تنص الفصول 132 من الدستور المغربي الجديد: «تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المستندة إليها بفصل الدستور. وبإحكام القوانين التنظيمية، وتبت بالإضافة إلى ذلك في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء».

تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور. يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، وعضو أعضاء مجلس النواب، وأمين عتوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين أو الاتفاقيات الدولية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، أو قبل المصادقة عليها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور.

تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من هذا الفصل، داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات، إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ. تؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في الصلح المنعقدة بانتخاب أعضاء البرلمان، داخل أجل ستة أشهر من تاريخ تبت المحكمة الدستورية في الصلح المنعقدة بانتخاب أعضاء البرلمان، إذا استوجب ذلك عدد المليون المرفوعة إليها، أو استلزم ذلك الطعن المقدم إليها.

وعلى أساس ذلك، يمكن القول أنه على الرغم من كون هذا المرسوم ليس صادرا عن مجلسي البرلمان صاحب الولاية العامة في التشريع، إنما هو تفسير عن عمل تشريعي لا عمل تنفيذي، وهو لا يختلف عن القانون في شيء إلا من حيث صدوره عن السلطة التنفيذية كسلطة تشريعية بدلا من صدوره عن البرلمان كسلطة تشريعية رئيسية.

الفصل 74:

يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى مقرر يوقعه بالمعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تنفيذ هذا الأجل إلا بالقانون.

يعتبر الدستور المغربي الجديد حالة الحصار إجراء يتم بمقتضى مقرر شريف بعد التداول في المجلس الوزاري، ويجب أن لا تتجاوز ثلاثين يوما، لكن إذا كانت هناك ضرورة لتعديد حالة الحصار أكثر من 30 يوما، لكنه في هذه الحالة لا بد من صدور قانون عن البرلمان بمقتضاها تمدد حالة الحصار.

الفصل 75:

يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي، ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية.

يصوت البرلمان مرة واحدة على ثغقات التجهيز التي يتطلبها، في مجال التنمية، إنجاز المخططات التنموية الاستراتيجية، والبرامج متعددة السنوات، التي تقدمها الحكومة وتطلع عليها البرلمان، وذلك عندما يوافق عليها، ويستمر مفعول الموافقة تلقائيا على النفقات طيلة مدة هذه المخططات والبرامج التنموية وللحكومة وحدها الصلاحية لتقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تغيير ما تمت الموافقة عليه في الإطار المذكور.

إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية أو صدور الأمر بتنفيذه، بسبب إحاطته على المحكمة الدستورية، تطبيقا للفصل 132 من الدستور، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها، على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة.

ويستمر العمل، في هذه الحالة، باستخلاص المداخل طبقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجارية عليها، باستثناء المداخل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، أما المداخل التي ينص المشروع المذكور على تخفيض مقدارها، فستستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح.

تحدد مهمة القانون المالي في وضع التقييم وتحديد التوقعات، وكذا الترخيص لكل العمليات المرتبطة بمداخل ونفقات الدولة في كل سنة مالية، وتستغرق عملية تحضير وإعداد القانون

عندما تتم المصادقة على مشروع قانون المالية وينشر في الجريدة الرسمية، تشرع السلطات التنفيذية في تحصيل وصرف النفقات وتولى هيئات الرقابة التحقق من هذا التنفيذ، ومن الوجهة المبدئية، وعند انتهاء هذه الرقابات، ينظم حساب عام المدخل والنفقات المنتجة فعلا. ويسمى مشروع قانون التصفية، ويحال على البرلمان الموافقة عليه، ويعتبر هذا القانون آخر مراحل المراقبة. وهذا ما تنص عليه الوثيقة الدستورية الجديدة، حيث تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون، وهو ما يؤكد على إيجاب ضمني للحكومة على احترام الأجل لتقدير مشروع قانون التصفية للسلطة التشريعية، تبيها لمبدأ المساءلة والمحاسبة⁽⁶⁸⁾.

وثبت في قانون يسمى «قانون التصفية» -وفقا للمادة 47 من القانون التنظيمي للمالية- الصبلغ النهائي للمدخلات المقبوضة والنفقات العامة وصرفها والمتعلقة بنفس السنة المالية ويحصر في حساب نهاية السنة. ويرفق مشروع القانون المذكور بتقرير يده المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بحطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة. وعليه يمكن التأكيد على أن قانون التصفية يصدر بعد تنفيذ قانون مالية السنة، والتوازيين الممددة له عند الاقتضاء، وهو يأتي ليثبت النتائج التي أسفر عنها تنفيذ قانون مالية. ويحدد الفروق بين التوقعات والإنجازات (قانون يقارن بين ما تم تخطيطه وما تم تنفيذه).

إن الصعوبات التي تفرقها هذه القوانين هو أنها لا يصادق عليها إلا بعد فترة لاحقة ومتأخر، وهذا ما يفرغ المراقبة السياسية للبرلمان من محتواها، وهذه الإشكالية التي تفرق السياسات الإصلاحية في القوانين المالية بالمغرب، فقدم تطابق القاعدة القانونية مع طريقة تطبيقها على مستوى الواقع، هو الذي يؤدي في غالب الأحيان على فشلها، وبالتالي فشل الخطط التنموية، فالقانون هو الدرع الواقعي لأية سياسة تنموية من الانحراف عن الأهداف الموضوعة من أجل تنفيذها.

الفصل 77 :

يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة. وللحكومة أن ترفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود.

(68) إن الصعوبات التي تفرقها هذه القوانين هو أنها لا يصادق عليها إلا بعد فترة لاحقة ومتأخرة، وهذا ما يفرغ المراقبة السياسية للبرلمان من محتواها، وهذه الإشكالية التي تفرق السياسات الإصلاحية في القوانين المالية بالمغرب، فقدم تطابق القاعدة القانونية مع طريقة تطبيقها على مستوى الواقع، هو الذي يؤدي في غالب الأحيان على فشلها، وبالتالي فشل الخطط التنموية، فالقانون هو الدرع الواقعي لأية سياسة تنموية من الانحراف عن الأهداف الموضوعة من أجل تنفيذها.

ن يسترسل العمل - في هذه الحالة الأخيرة - باستخلاص المدخل طبقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجارية عليها، باستثناء المدخل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، أما المدخل التي ينص المشروع المذكور على تخفيض مقدارها، فتستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح.

وعلى أساس ذلك يتضح أن الدور المالي للبرلمان في ظل الدستور الجديد محدودا، لأن دوره وعلى أساس ذلك يتضح أن الدور المالي للبرلمان في ظل الدستور الجديد محدودا، لأن دوره في مشروع قانون المالية يقتصر في التصويت على أحكامه بالقبول أو الرفض، أي بالإرادة بالتصويت مرة واحدة على نفقات التجهيز التي تهم عدة سنوات، ولا يمكنه إطلاقا تقديم أية مقترحات لتغيير ما تمت المصادقة عليه في هذا الإطار. أضف إلى ذلك أن تأخر البرلمان في المصادقة على القانون لمالي يمنع الحكومة إمكانية التصرف بشكل مريح، كما ولو تمت الموافقة عليه. فلي السلطة التشريعية عندما تصادق على مشروع قانون المالية فإنها تصادق على مشروع متعدد البرامي والأهداف، لأن كل شطر منه يكلف السلطات صاحبة الاختصاص عملا مضنيا ابتداء من السلطة التنفيذية التي تهيئ القانون إلى السلطة التشريعية التي تصادق عليه⁽⁶⁷⁾.

الفصل 76 :

تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون. ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة نفادها.

(67) عندما تهيئ السلطة التنفيذية مشروع قانون ما، فإن المجال المراد تقييده وتأثيره يكون محدودا، بحيث يمكن للسلطة المعنية أن تحصر الجوانب المتعلقة بالمشروع. لأن الأمر يتعلق بمجال محدود، وبذلك فالأجزاء المكلفة بالإعداد والتجهيز تستفيد من المدة المحددة لها قانونا بصريح نص الدستور. وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة التشريعية، فمتى ما تعرض عليها مثل هذه المشاريع فإنها يجب الوقت الكافي لتجهيز المشروع، وذلك بوضع على اللجنة المختصة صاحبة الاختصاص، وبالتالي إعطاء الفرصة للبرلمان والمشاركون لإعطاء ملاحظاتهم ومواقفتهم على المشروع، والأمر يتعلق عندما يكون مشروع القانون ذي أبعاد وجوانب متعددة من شأنها أن تترك السلطة التنفيذية عند مرحلة التجهيز والإعداد، ونفسي كذلك السلطة التشريعية عند مرحلة الدراسة والمصادقة، فطول المدة التي يطالبها ذلك المشروع - بالإضافة إلى أنها صغرى - فإنها تغطي للسلطة التشريعية الوقت الكافي لممارسة اختصاصها الممنح لها بصريح نص الدستور. خصوصاً إذا علمنا أن القانون في أغلب التشريعات يحدد هذه المدة حتى لا تتحمل الآلة التشريعية وبالتالي تتحمل مسؤوليتها ودورها في مجال إدارة الشأن العام، وهذا لا يحل أن الأمر يتعلق بصيق المدة واتساع المجال الدروس أو المطالب المصادقة عليه، وهذا يمكن الصورة التي تصادق السلطة التشريعية وهي تدرس وتصادق على هذه الميزة من الشأن العام، لأن الأمر يكسبه المزيد من التجربة وتعمقها بالوقت الكافي والموارد البشرية المؤهلة للقيام بمرحلة الإعداد، لأن الموظف العمومي المكلف بهذه المهمة له وثنية قارة تتعدى في الحالات العادية عقدين من الزمن، الأمر الذي يكسبه المزيد من التجربة والمعرفة في مباشرة مهامه، بالإضافة إلى الامتياز التشريعي التي تمنح به الحكومة حيث يمكنها أن تمدد المدة المنصوص عليها قانونا لتتقدم المشروع، فإن هذه الاعتبارات المعطى لها كلها تنصف السلطة التشريعية التي يمكن أن تكون في بعض الحالات مجرد تابع غير مستقل للسلطة التنفيذية، والتي يبقى لها القول والفصل في إدارة الشأن العام، للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد النبي انصريف، قانون المالية 5 أم قانون الميزانية 5، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 23، 2007، ص 50.

الفصل 78 :

لرئيس الحكومة ولا أعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. توذع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقطاعات الاجتماعية، توذع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.

بعد النص التشريعي الوجه الأهم لأي سياسة عمومية، ووجهها الآخر هو تنفيذ مقتضيات وينود هذا النص، ومن ثم فالخصوص التشريعية مشاريع أو مقترحات، أهمية كبرى في تحديد السياسات المتبعة في أي دولة كانت، ولها من الأهمية ما يجعل الميسر على عملية التشريع هو المهيم على عملية رسم السياسة العامة، فالنظر إلى أصل التصموص (برلمانية أو حكومية) يبين اتجاه ميزان القوى داخل المشهد السياسي، لذلك جعل المشرع الدستوري لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين، وللمعلم فإن المبادرة بالاقتراح جينا تأتي من :

o عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، فإنه يطلق عليه اقتراح قانون أو مقترح قانون.

o رئيس الحكومة، فإنه يطلق عليه مشروع قانون.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أنه توذع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقطاعات الاجتماعية، توذع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.

وإذا كان الدستور المغربي الجديد قد أوجد نوعا من المساواة بين الحكومة والبرلمان حيث جعل المبادرة التشريعية من حق الإثنين، وبالتالي قد جعل التقدم بمشاريع القوانين اختصاصا دستوريا للحكومة، إلا أن النظر في الإنتاج التشريعي يبرز التفوق الحكومي من خلال نسبة عدد المشاريع إلى المقترحات، إذ أصبحت الحكومة مشرعا أصليا وأصبح البرلمان القيم على السلطة التشريعية مجرد مشرع ثانوي، ويبقى مشروع القانون آلية مهمة وتقنية أساسية ووثيقة مميزة بين الجهاز الحكومي من أجل توفير الإطار التشريعي لأي تدخل في الشأن العام عبر خلق سياسات عامة تبلور الرؤية والاستجابة الحكومية للمطالب والحاجيات والانتظارات الشعبية.

الفصل 79 :

للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون، كل خلاف في هذا الشأن ثبت فيه المحكمة الدستورية، في أجل ثمانية أيام، يطلب من أحد رئيسي المجلسين، أو من رئيس الحكومة.

حدد الدستور المغربي الجديد للبرلمان - كسلطة نشر بيعة - مجالات التشريع بشكل حصري، انطلاقا من 30 اختصاص المحدد بموجب الوثيقة الدستورية في (70) :

(70) الفصل 71 من الدستور المغربي الجديد.

يستوجب مبدأ توازن مالية الدولة ضرورة تساوي جملة الإيرادات مع جملة النفقات. هذا التوازن الذي تقضي به هذه القاعدة قد يكون شكليا أو ماديا، فالتوازن الشكلي يقصد به أن تغطي كل النفقات المزمع القيام بها بواسطة الإيرادات المزمع جبايتها سواء كانت إيرادات عادية أو غير عادية، لذا يسمح التوازن الشكلي بتحقيق توازن مالية الدولة عن طريق القروض، أما التوازن المادي فيقصد به أن تغطي كل النفقات بواسطة الإيرادات العادية، أي أنه لا يجوز اللجوء إلى القروض لسد العجز في الميزانية، من ذلك يأتي تقسيم الميزانية إلى عادية وغير عادية الذي تتبعه بعض الدول وذلك حسب نوع الإيرادات التي تغطي النفقات المتفرجة⁽⁶⁹⁾.

وعلى أساس ذلك، يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة، باعتباره نتيجة منطقية لتعاضد ذهنية في المالية العمومية، والغاضية بأن الموارد تحكم النفقات، كما أن هذا التوازن يفيد بأن تكون المداخل كافية لتغطية النفقات المقررة فيها، لذلك فإن الدولة ملزمة بضرورة احترام مبدأ توازن ماليتها، حيث تغطي مجموع الإيرادات مجموع النفقات بشكل كامل، وبالتالي عليها أن لا يتألف في مضاعفة تدبيرات المداخيل الخاصة بالجزء الأول من الميزانية بصفة كبيرة، حتى تتمكن من الحصول على فائض مالي في الجزء الخاص بالتسيير ينتقل إلى الجزء الثاني الخاص بال تجهيز. لذلك فإن الدستور المغربي الجديد مكن الحكومة من رفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود.

المحور الثالث : ممارسة السلطة التشريعية

تستتبع السلطة التشريعية في النظام البرلماني التقليدي بسيادة محقة تخول لها الانفراد بممارسة السلطة التنفيذية، حيث كانت المبادرة في اقتراح القوانين وتقدمها تعود للبرلمان الذي يبت دون قيد أو شرط. ومع التعولات التي شهها مفهوم الدولة (بالانتقال من الدولة الحارسة إلى الدولة التخليقية) تطورت وظائف البرلمان وتعددت المهام الموكلة إليها وتعددت المشاكل التي يفرضها التقدم العلمي والتكنولوجي وتستدعيها التغيرات الاجتماعية المتسارعة، ولم يعد بإمكان الهيئات التمثيلية النيابية إصدار تشريعات تساهل هذه التطورات بالسرعة والكفاءة المنشودتين، كما أصبحت غير قادرة على الحسم في بعض القضايا الطارئة أو الشائكة، وإضافة لهذا العجز، عانت بعض من هذه الأنظمة البرلمانية التقليدية من ظافرة عدم الاستقرار السياسي بفعل غياب أغلبية برلمانية قوية. وفي ظل ذلك عمل المشرع المغربي على دسرة ممارسة السلطة التشريعية في ضوء التطورات والمستجدات التي أصبح يشهدها النظام البرلماني المغربي، انطلاقا من 9 فصول (من الفصل 78 إلى الفصل 86).

(69) عبد العنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1972، ص 309.

وعلى أساس هذا المحصر الدستوري نجال القانون أي مجال تدخل البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية، فإن الوثيقة الدستورية حولت للحكومة الحق في الدفع بدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. كل خلاف في هذا الشأن ثبت فيه المحكمة الدستورية، في أجل ثمانية أيام، يطلب من أحد رئيسي المجلسين، أو من رئيس الحكومة.

الفصل 80 :

تحال مشاريع ومقرحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات.

نظر للور الفاعل الذي تقوم به اللجان البرلمانية في العمل البرلماني عامة والعمل التشريعي بصفة خاصة، لأنها تمد المؤسسة التشريعية (البرلمان) بالطاقة لزيادة فاعليتها وخبرتها التشريعية، بالسماح للبرلمانيين (نواب ومستشارين) بنحصر مشروعات ومقرحات القوانين والإشراف والدراسة الدقيقة لمقتضياتها بشكل أفضل - كما لو تم دراستها على مستوى البرلمان كله - قبل عرضها للمناقشة في الجلسة العامة، فإن الدستور المغربي الجديد أقر بإحالة مشاريع ومقرحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات.

الفصل 81 :

يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين، مرسوم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية.

يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالنتائج اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.

تميز الدستور المغربي الجديد بمنحه حق التشريع بين الدورات البرلمانية للحكومة، ويحد ذلك تمييزه في ضرورة استمرار نشاط السلطات العامة من خلال وظائف المؤسسات الدستورية، فعمل المؤسسة البرلمانية لا يستمر عملية أيام السنة، وقد تستدعي الضرورة سن تشريعات خلال هذه المدة، لذلك لجأ المشرع المغربي إلى منح الحكومة حق التشريع بين دورات إنقضاء البرلمان، وتتعدد هذه الفترة بين دورتي أكتوبر وأبريل، وبالتالي فالدورات الاستثنائية، والفترة الانتقالية لا تدخل في هذا الإطار. ويتم التشريع الحكومي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات بموجب مراسيم تسمى بمراسيم الضرورة، ويتم التشريع بموجب مراسيم في مجال القوانين العادية وحدها دون القوانين التنظيمية، أو المعاهدات المكلفة مالية الدولة، والتي تستوجب موافقة البرلمان عليها.

بالحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور.

ب نظام الأسرة والحالة المدنية.

ب مبادئ وقواعد المنظومة الصحية.

ب نظام لوساطة السمعية البصرية والمصاحفة بمختلف أشكالها.

ب العنف العام.

ب الجنسية ووضع الأجناب.

ب تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها.

ب التعليم القضائي وأحداث أصفاف جديدة من المحاكم.

ب المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.

ب نظام السجون.

ب النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ب الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين.

ب نظام مصانع وقوات حفظ الأمن.

ب نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية.

ب النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية.

ب النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدراتها وطرق تحصيلها.

ب النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.

ب نظام الجمارك.

ب نظام الاتراعات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والشركات.

ب الحقوق العينية وأنظمة الملكية المقاربة العمومية والعاصمة والجماعية.

ب نظام النقل.

ب علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.

ب نظام الأبنك وشركات التأمين والمعاضديات.

ب نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ب التعمير وأعداد التراب.

ب القواعد المتعلقة بتبوير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.

ب نظام المياه والغابات والصيد.

ب تحديد التوجهات والتتعليم العام لمبادئ التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.

ب تحديد المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام.

ب إحداث المؤسسات ونظام الخصوصية.

ب تأميم المنشآت ونظام الأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في المبادئ الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

- ٥ المشاريع أو مقترحات القوانين والنصوص المخالة من لدن أحد المجلسين.
 - ٥ الأسئلة الشفهية في الجلسة الأسبوعية ليوم الأربعاء.
 - ٥ إخبار المجلس من لدن المكتب بما ورد عليه من مراسلات.
 - ٥ القضايا الأخرى المعروضة أو المخالة على مكتب مجلس النواب أو مجلس المستشارين.
- وللمكتب أن يقرر تنظيم المناقشة حول جدول الأعمال باقتراح من ندوة الرؤساء، وأن لم يفلح فلتراضين من أعضائها في تنظيم هذه المناقشة أن يظلوا ذلك، إما ساعة تسجيل المواضيع في جدول الأعمال أو عند ابتداء المناقشة داخل مجلس النواب أو مجلس المستشارين، وفي هذه الحالة يجب على المجلس التصويت على الطلب دون مناقشة.

الفصل 83 :

لأعضاء مجلسي البرلمان وللحكومة حق التعديل. وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة، أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر.

يبت المجلس المعروض عليه النص، بتصويت واحد، في النص المتناقش فيه، كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك، مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من قبلها. وبإمكان المجلس المعني بالأمر أن يعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه.

يجل مصلح التعديل - بحسب المعجم الدستوري - على اقتراح يستهدف إدخال تغيير على نص معروض للمناقشة أمام مجلس تشريعي، وبعد هذا الحق مرجعيته وأساسه الدستوري في حق المبادرة التشريعية، فبمجرد ما يكون مسموحا للبرلمان بأن يقترح نصا قانونيا بكامله، أي الترخيص له بإدخال تغييرات جزئية على النص، ونفس الأمر يطبق على الحكومة. يمكن لأي حق التعديل أن تركز في إقرارها - مادام هذا الحق يمارس أثناء الجلسة العامة - على حق أخذ الكلمة، أو نتيجة مناقشة لعق المناقشة.

على أساس ذلك، يؤكد الدستور المغربي الجديد حق أعضاء مجلسي البرلمان والحكومة في التعديل، وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة، أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر. وهو ما يوضح الهاشم الكبير الذي تنص به الحكومة في وضع تعديلات متعلقة بتغيير محتوى أي نص تشريعي متى نشأ وفي أي وقت تريد، ونتيجة لذلك فإن أعضاء البرلمان ليست لهم أية إمكانية للاعتراض على التعديلات التي ترغب الحكومة في إدخالها على نص تشريعي باستثناء سلطة التصويت عليها بالقبول أو الرفض. بل وأكثر من ذلك، فعق التعديل الحكومي لا يقتصر فحسب على مشاريع القوانين. إذ يشمل أيضا مقترحات القوانين التي يقدم بها أعضاء المجلس التشريعي سواء المنتخبين منهم للأغلبية أو للمعارضة بعد أن تتبناها الحكومة.

وفي مقابل حق التعديل الواسع المخول للحكومة، نجد أن حق التعديل المعترف به لأعضاء البرلمان ليس على إطلاقه بل هو مراقب من قبل الحكومة التي تتمتع باليات وتقنيات دستورية تسمح لها بالاعتراض على المبادرات البرلمانية في حالة تجاوزها للحدود المرسومة لها، بحيث

أحاط المشرع الدستوري المغربي تشريع الراسم بمجموعة من القيود. وهذا طبيعي حتى لا يستغل الحكومة هذه الفترة لسن تشريعات لا تتماشى مع إرادة ممثلي الأمة ولا تخدم مصالحها، كما أن تشريع الحكومة خلال هذه الفترة هو تشريع استثنائي، لأن التشريع هو من اختصاص البرلمان، وتخوله لسلطة أخرى يستدعي بالضرورة شيئا دستوريا لضبطه، والتحكم فيه، وعدم استغلاله استغلالا سيئا. وبخصوص القيود يشير النص الدستوري إلى ثلاثة شروط هي :

- ٥ إصدار مراسيم القوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورات.
- ٥ الاتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر.
- ٥ عرض الراسم المتخذة بقصد المصادقة على البرلمان.

كما أن الوثيقة الدستورية أضافت مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تتبع القيام بهذه الشروط، والتي ترتبط أساسا بوجوب إيداع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشته بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بنية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.

الفصل 82 :

يضع مكتب كل من مجلسي البرلمان جدول أعماله. ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة. يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ويوم بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة.

حسب النظام التقليدي كانت المجالس النيابية سيدة جدول أعمالها باعتباره أحد أسس النظام البرلماني الكلاسيكي - لكن، بعد إخضاع هذا النظام إلى العقلة في عدة دول من العالم، أصبحت الحكومات هي سيدة جداول الأعمال، من خلال هيمنة الأجهزة التنفيذية على العمل البرلماني، وعلى إثر أفول نجم المجالس البرلمانية انطلاقا من بريطانيا أو النظام النيابي، وبالرجوع إلى التجربة الدستورية الفرنسية يتضمن القانون الداخلي للجمعية الوطنية مقتضيات تخص تكوين ندوة الرؤساء التي يجمعها الرئيس كل أسبوع والتي تشمل نواب رئيس الجمعية، رؤساء اللجان الدائمة، المقرر العام للجنة المالية ورؤساء الفرق. ويمكن أن يحضرها رؤساء اللجان الخاصة بطلب منهم. أما الحكومة فهي تمثل عادة من قبل المكلف بالملاقات مع البرلمان، لكن صلاحيات ندوة في مجال تهيئ جدول الأعمال كانت محدودة جدا.

لكنه في التجربة الدستورية المغربية نجد أن الدستور المغربي الجديد قد حول مكتب كل من مجلسي البرلمان وضع جدول أعماله، والذي يتضمن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة. لكنه يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة. وإذا رجعنا إلى النظام الداخلي لعرفتي البرلمان بالمغرب، نجد أن جدول أعمال الجلسة العامة يكون من (71) :

(71) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي النورقين بالمغرب، مرجع سابق، ص 108.

يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد.

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور.

يصدر القانون التنظيمي - شأنه شأن القانون العادي - عن البرلمان، وقد خصه المشرع الدستوري بمسطرة خاصة، سواء في اتخاذ أو في تدليه، تتجلى فيما يتعلق بالملء التي يتعين بعد انصرامها على إيداع مشروعه أو مقترحه بأحد مجلسي البرلمان لتقديمه للمداولة ثم للتصويت، وهي عشرة أيام، حيث يؤكد على أنه لا يتم التداول في مشاريع ومقرحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84 من هذا الدستور.

هذا ويتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب، مع الإشارة إلى أنه يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد. هذا ولا يتم إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور.

وهكذا أطر المشرع الدستوري القوانين التنظيمية بمسطرة خاصة تختلف عن المسطرة المتبعة في القوانين العادية، لأنها تقوم بدور أساسي في تكملة الدستور. فالصياغة الفنية السليمة تستلزم أن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية التي تتوافر لها صفة الاستقرار والدوام النسبي، وألا تتعرض للتفاصيل المتغيرة، حتى لا يكون الدستور الذي هو أسس قوانين الدولة، عرضة للتغييرات المستمرة، لذلك فإن الدساتير المعاصرة كثيرا ما تكتفي بالمبادئ العامة وتترك التفاصيل لقوانين مكملة، لذلك نص الدستور المغربي الجديد على أن بعض مقتضياته تكون قابلة للتعدد والتكمله بمقتضى قوانين تنظيمية، وهذه الحالات أو الموضوعات أو المقضيات محصورة في الوثيقة الدستورية الجديدة في المجالات التالية :

- د اللغة الأمازيغية.
- د مجلس وطني للمات والثقافة المغربية.
- د الأحزاب السياسية.
- د تقديم عرائض إلى السلطات العمومية.
- د المواطن المشرع.
- د حق الإضراب.
- د مجلس الوصاية.
- د تعيين في المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية.
- د تنظيم مجلس النواب.
- د تنظيم مجلس المستشارين.

نجد المشرع الدستوري للحكومة - بعد افتتاح المناقشة - قد منحها الحق في أن تعارض في بحث كل تعديل لم يدرج من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر من جهة. وبيت المجلس المعروف عليه النص، بتصويت واحد، في النص المتناقش فيه، كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك، مع الاقتصار على التبديلات المقترحة أو المقبولة من قبلها، وبإمكان المجلس المعني بالأمر أن يتعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه من جهة أخرى.

الفصل 84 :

يتداول مجلسا البرلمان بالتتابع في كل مشروع أو مقترح قانون، بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، ويتداول مجلس النواب بالأغلبية، وعلى التوالي، في مشاريع القوانين، وفي مقترحات القوانين، التي قدمت بمبادرة من أعضائه، ويتداول مجلس المستشارين بدوره بالأغلبية، وعلى التوالي، في مشاريع القوانين وكذا في مقترحات القوانين التي هي من مبادرة أعضائه، ويتداول كل مجلس في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه، ويود لمجلس النواب التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه، ولا يقع هذا التصويت إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، إذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون الاجتماعية.

خلو المشرع الدستوري لمجلسي البرلمان الحق في دراسة ومناقشة الموضوعات التشريعية المعروضة عليه، بأن يتداول بالتتابع كل مشروع أو مقترح قانون، بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، لكنه يتداول بالأغلبية وعلى التوالي :

- د مجلس النواب : في مشاريع القوانين، وفي مقترحات القوانين، التي قدمت بمبادرة من أعضائه.
- د مجلس المستشارين : في مشاريع القوانين وكذا في مقترحات القوانين التي هي من مبادرة أعضائه.
- ويتداول كل مجلس في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه، ويعود لمجلس النواب التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه، ولا يقع هذا التصويت إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، إذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون الاجتماعية.

الفصل 85 :

لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، ويتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المعن كون غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب.

الباب الخامس السلطة التنفيذية

تحيل السلطة التنفيذية على ذلك الفرع من الحكومة المسؤول عن تنفيذ السياسات والقواعد التي تسنها السلطة التشريعية، أي أن السلطة التنفيذية هيئة تختص بتنفيذ القوانين، وبالخصوص الموظفين الإدارية والسياسية في الدولة⁽⁷²⁾، تمارس من جانب عدد هائل من الموظفين، يملك كل منهم اختصاصات معينة يمنحها إياها القانون، ويمتنع عليه التنازل عنها، أو تجاوزها، وبشكل هؤلاء الموظفون هم: رئيس الحكومة، رئيس الوزراء، رئيس الحكومة، الوزراء.

ه قاعدته أصحاب الدرجات الوظيفية الدنيا.

وتوجد بين هذين المنصرين خطوط اتصال، تربط الرؤساء بالمرؤوسين، وتمثل في الأوامر الرئاسية، وفي الإشراف والتوجيه، الذي يمارسه الرؤساء على تصرفات مرؤوسيه، كما يملك الرؤساء حق التعقيب على التصرفات التي يقوم بها هؤلاء الأخيرون، فيقررون ما قاموا به من تصرفات، أو يلغونها، أو يسحبونها.

هذا، والسلطة التنفيذية اختصاصات واسعة ومهمة، فهي تختص أولاً بتنفيذ القوانين التي تقرها السلطة التشريعية، وهي في معرض ممارستها لهذا الاختصاص تقوم بإصدار اللوائح المصممة والمنفذة والمفصلة للقوانين، باعتبارها أقرب للواقع، والأكثر فهماً له من السلطة التشريعية، وكذلك تختص السلطة التنفيذية بمهام حفظ الأمن الداخلي، والدفاع الخارجي، والصحة والتعليم والتخطيط والإعلام والثقافة والصناعة والتجارة، وإدارة العلاقات الخارجية، إضافة إلى بعض الاختصاصات الاستثنائية التي تمنحها صلاحيات واسعة جداً في حالة الضرورة⁽⁷⁴⁾.

(72) لقد كانت الوظيفة التنفيذية محتلفة قديماً بالوظائف القضائية والتشريعية، وهي، شأنها في ذلك شأن هاتين الأخيرتين، كانت تدخل في اختصاص الملك، بناء على تفويض من الأنفة، كما كان لرجال الدين شأن أيضاً في ممارسة هذه الوظيفة، مما أدى بدوره إلى حدوث صراع وتوتر بين الملوك ورجال الدين، ولم تتميز الوظيفة التنفيذية عن الوظيفتين القضائية والتشريعية تماماً، إلا مع ظهور أفكار الفقه الفرنسي مونتسكيو عن الفصل بين السلطات، وتمايز كل واحدة منها عن الأخرى.

(73) تختلف الجهة التي تمارس السلطة التنفيذية في مستوياتها العليا، باختلاف النظام السياسي الذي يسود كل دولة، فهي تتركز في بعض الدول في يد رئيس الدولة، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أو في يد رئيس الوزراء والوزراء، كما هو الحال في بريطانيا، أو يمارسها كل من رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء، وفق توزيع معين للاختصاصات يحدده دستور كل دولة على حدة، وكما هي الحال في فرنسا.

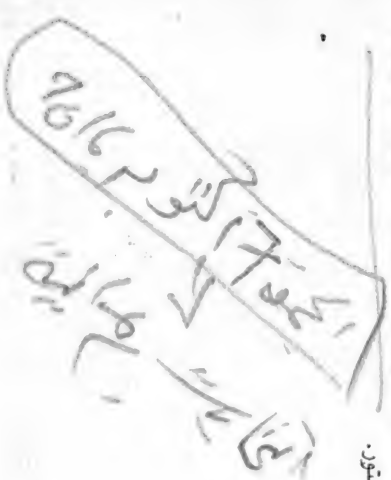
(74) تتمتع السلطة التنفيذية في معرض ممارستها لهذه الاختصاصات -لأنها تعمل في سبيل تحقيق الصالح العام- بامتيازات أساسية، تسمى امتيازات السلطة العامة، والتي يأتي في مقدمتها إمكانية إصدار =

- د لجان تقصي الحقائق.
 - د تدبير أفعال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.
 - د النظام الأساسي للقضاء.
 - د انتخاب وتطعيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية.
 - د تنظيم المحكمة الدستورية.
 - د مجال إشتغال المحكمة الدستورية.
 - د تنظيم الجبهات.
 - د المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.
- إن من شأن إصدار هذه القوانين التنظيمية مساهم في التزويل العملي لمقتضيات الدستور المغربي الجديد، وسيعمل العديد من الإشكاليات العملية التي تعيق تدبير الشأن العام، كالتعاون التنظيمي المتعلق بممارسة حق الإضراب - مثلاً -، إذ لا تخفى أهمية هذا الحق في ضمان حسن سير المرافق العمومية، بحيث أن هذا الحق يمس مبدأ استمرارية-بمرافق-المعجري وسيرو بالنظام واضطلاد. وفي صميم ذلك نجد القانون التنظيمي بنظام هذا الحق والذي يخضع له الموظفون العموميون العاملون في الرق، وإذا ما صدر قانون تنظيمي في هذا المجال الذي يبقى معالناً منذ أول دستور للمملكة المغربية، فإن صدوره يجب أن يتوخى احترام مبدأ استقرار واستقرار المؤسسات الدستورية والإدارية.

الفصل 85 :

تعرض القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوباً قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور.

إذا كانت القوانين التنظيمية تقوم بدور مهم في المنظومة الدستورية والقانونية، من خلال تكملة مقتضيات الدستور أو الاستقلال في تشريع قواعد دستورية لم يطرق إليها الدستور، فإن مقتضيات الدستور المغربي الجديد جعلت القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور تعرض وجوباً قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور.



وإذا كان المشرع المغربي قد حدد مكونات الحكومة المغربية في رئيس الحكومة وعدد من الوزراء، تختلف درجاتهم ومكانتهم، فإنها قد تضم أيضا : وزير الدولة، الوزير المنتدب، كاتب الدولة و نائب كاتب للدولة، وهو ما يمكن أن نوضحه من خلال التصنيف التالي :

د وزير الدولة : يحتل وزير الدولة مرتبة أعلى من الوزير العادي من حيث الأسبقية في البروتوكول، ومن الناحية السياسية والأدبية، وغالبا ما يتبع بهذا اللقب بعض الشخصيات ذوة المكانة أو الوضعية الخاصة في البلاد أو لدى صاحب الجلالة شخصيا مثل مستشاري جلالة رؤساء الأخراب السابقين... إلخ. ذلك فإن هذه التسمية مرتبطة بشخص الوزير ليس بالمنصب الذي يمثله، وهي تشغل معه إذا ما انتقل إلى وزارة أخرى، ويمكن أن تستند إلى وزير الدولة وزارة معينة، فتتوفر على نفس المصالح والمساعدات الذين يتوفّر عليهم الوزير.

د الوزير : يعهد للوزير بتسيير وتسيير إحدى الوزارات والمرافق الخارجية التابعة لها. ويتم اختياره تبعا لعنكته وكفاءته، وإن كان عددهم وطريقة اختيارهم تخضع لاعتبارات سياسية. والوزير العضو في الحكومة يوجد في نفس الوقت على رأس مجموعة من المصالح الإدارية تتولى الإشراف على قطاع أو مجموعة من القطاعات الحكومية تسمى وزارة. يمارس بهذه الصلته اختصاصات متعددة، يمكنه إسناد بعضها إلى أعضاء ديوانه أو إلى المسؤولين في بعض المصالح الإدارية التابعة له.

د الوزير المنتدب : يعتبر الوزير المنتدب عضوا في الحكومة، ومكلفا بمهمة محددة في مجال معين، لأن طبيعة النشاط الموكول إليه لا تجعل منه وزارة قائمة بذاتها، لذلك يبقى مندوبا لدى رئيس الحكومة أو لدى أحد الوزراء. وقد جعل منه وزيراً لأن منصبه يقترب كثيرا من منصب الوزير العادي، بل يكاد يحتل به في كثير من الوجوه، إلا أن مهمته لها طابع التخصيص بتكليفه بمهمة معينة كإدارة الدفاع الوطني، الشؤون العامة للحكومة....

د كاتب الدولة : يعتبر كواب الدولة من مكونات الحكومة، ولكن يوجدون في أدنى مراتب الهيئة الوزارية بد الوزراء المنتدبين، ويحضرون في اجتماعات المجلس الوزاري والمجلس الحكومي. ويتم منح صفة كاتب الدولة لشخص يتم اقتراحه لتولي منصب وزاري ولكن سلطة التعيين ترى أن شخصيته أو تجربته لا تسمح بأن تغطي له صفة وزير كامل. وغالبا ما تكون بداية المشوار الوزاري لشخصية من الشخصيات هي كاتب دولة وتنتهي بوزير، أو وزير أول، أو مستشارا لجلالة الملك. وتتوفر طائفة كتاب الدولة على فئتين أساسيتين، تمثل الفئة الأولى في كتاب الدولة المنتدبون لدى رئيس الحكومة أو أحد الوزراء، وهؤلاء، يحقون بالوزير المعني لموارثته في تسيير أحد القطاعات الوزارية المسندة إليهم، ويتم ذكرهم في طهيير تعيين الحكومة بصفتهم الانتدابية هذه. وعلى أساس ذلك يتولون ممارسة الصلاحيات المرتبطة بالقطاع المسند إليهم من قبل الوزير الملحقين به، بموجب تفويض من هذا الأخير. في حين تتجلى الفئة الثانية في كتاب الدولة المستقلين، الذين يكتفون بقطاع حكومي أو بجزء منه باستقلال عن عضو الحكومة المسؤول عن القطاع المعني، وقد يعين كاتب الدولة دون حقبة، أي دون أن يكلف بقطاع حكومي معين ولا مهام محددة.

الدستور الجديد للمملكة المغربية : شرح وتحليل

وعلى أساس ذلك، احتلت السلطة التنفيذية مكانة متميزة في الدستور الجديد للمملكة المغربية على مستوى الهيكلية والتنظيم والإختصاصات، عمل على تأطيرها من خلال 7 فصول (من الفصل 87 إلى الفصل 94).

الفصل 87 :

تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة. يُحدد قانون تنظيمي، خاصة، القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أنشطة الحكومة والوضع القانوني لأعضائها. ويحدد هذا القانون التنظيمي أيضا حالات التنافي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد الحد من الجمع بين المناصب، والقواعد الخاصة بتصرف الحكومة للأموال الحارجية.

تتألف الحكومة في ظل الدستور المغربي الجديد من رئيس الحكومة والوزراء الذين يوجدون على رأس الوزارات، ولهم صفتان، صفة سياسية باعتبارهم أعضاء في الحكومة ويشاركون في عملها الجماعي، وصفة إدارية باعتبارهم رؤساء للوزارات التي يشرفون عليها، فكل وزير هو بمثابة سلطة إدارية بالنسبة للوزارة المختصة بها. إذ يستمد من النصوص القانونية كل الاختصاصات الضرورية واللازمة لتسيير المصالح الضرورية واللازمة لتسيير المصالح الإدارية التي تتكون منها الوزارة المختصة بها⁽⁷⁵⁾.

قرارات تنفيذية، أي يمكن أن تتخذ مفاعيلها في مواجهة المخالفين بأحكامها من دون الرجوع إلى القضاء، كما تمتع بحق الاستعلاء لضرورات المصلحة العامة مقابل توفيق عادل، وكذلك سلطة التنفيذ الجبري، وبالسلطة التنفيذية التي تمكنها من وزن الظروف التي تدفعها إلى إصدار قراراتها. وبمقتضى موضوعات وفراستها مع أساليبها.

(75) يقدر ما يعتبر مفهوم الحكومة من المفاهيم السياسية الأكثر ديوعا وشيوعا وانتشارا بقدر لا يحقق إجماعا حوله، مستندا في تحديده إلى معايير أساسية :

- المعيار العضوي : الذي ينظر للحكومة باعتبارها السلطة التنفيذية التي يعهد إليها بتنفيذ القوانين، وتسيير الشأن العام من خلال بلورة سياسات عمومية، وتعمل أيضا على مجموع الهيئات العاكة أو المميرة للدولة، أي السلطات العامة في الدولة، وذلك تشمل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.
- المعيار الموضوعي : الذي يعتبر الحكومة الهيئة الكائنة بممارسة السلطة في جماعة سياسية معينة، وبالتالي يكون المقصود من هذا المفهوم نظام الحكم في الدولة، أي كيفية ممارسة صاحب السيادة للسلطة العامة. كما تجسد الحكومة الجانب التنظيمي في الدولة، كونها تعمل على صياغة السياسة العمومية، مثلما يقوم بتسيير الشأن العمومي على المستوى الداخلي، ونظرا لأهميتها القصوى في تنظيم الدولة اعتبرت أحد الأركان الأساسية لقيامها، فهي المعبر عن استمراريتها وجودها.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

- أنية المسموي، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1992/1955 : الأصول، المناقذ، المان، مطبعة النجاح الجديد، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2001، ص 13.
- محمد زين الدين، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011، ص 166.
- محمد الحياحي، الحكومة المغربية في بداية القرن العشرين، المطالع المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1975، ص 112.
- Ali Sadani, Les strictures administratives territoriales et le développement local au Maroc, Edition FSES, RABAT, Série, N° 32, 1981, P25.

الفصل 89 :

تمارس الحكومة السلطة التنفيذية.
تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين والإدارة موضوعة تحت تصرفها، كما تمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

إذا كانت الحكومة تعتبر الممارس الفعلي للسلطة، والتي تشمل رئيس الحكومة والوزراء ومساعديهم لكنهم الأداة والمحرك الرئيسي لأجهزة الدولة، وقد يفهم منها نظام الحكم في الدولة، بمعنى كيفية ممارسة صاحب السيادة للسلطة السياسية العامة في الدولة. فإن الدستور المغربي الجديد قد أولها ممارسة السلطة التنفيذية، تعمل تحت سلطة رئيسها، حيث تخضع في ممارستها لهذه السلطة لجهة من الاعتبارات السياسية، المرتبطة بصورة أساسية بطبيعة اشتغال النظام السياسي وأهدافه العامة، والدور المنوط بمختلف المؤسسات النشطة في الحقل السياسي وعلى رأسها المؤسسة الدلاكية، التي يبرز لها الاختيار الموضوعي لأعضاء الحكومة ووضع حد لمهامهم، وتقوم بالتوجيه الفعلي للسياسة العامة للدولة، وهو ما سيجعل دور الهيئة الوزارية يقتصر في مهام تنفيذية صرفة. والتي حددتها المشرع الدستوري في العناصر التالية :

ن تنفيذ البرامج الحكومي : باعتباره خارطة طريق توجه العمل الحكومي ملية فترة مدة عمل الحكومة، وترجعه لبرامج الأحزاب المكونة للائتلاف الحكومي، وهو ما سيجعل معه آلية ووسيلة مهمة في عملية صناعة السياسة العامة للبلاد.

ضمان تنفيذ القوانين : إن النصوص التشريعية الجاهزة، والمصادق عليها من طرف البرلمان تقتضي وجود جهاز محكم يسهل على تنفيذها، ويمثل هذا الجهاز في الحكومة التي تعتبر هيئة إدارية عليا مهمتها الأساسية في تطبيق وتنفيذ القوانين التي يركز عليها تنظيم الدولة.

الإدارة موضوعة تحت تصرف الحكومة : لتمكين الحكومة من أداء وظيفتها التنفيذية فقد وضعت الإدارة رهن إشارتها سواء منها الإدارة المركزية أو الإدارات الترابية المعنية والمنعجة.

الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية : مما يدخل لها التدقيق والتوجيه بما يتلاءم مع توجهات الوزارة والمقاع الحكومي التابعة له. وبهذا يشرف الوزير المعني على رئاسة مجالس المؤسسات العمومية أو بنوب على رئيس الحكومة في القيام بهذه المهمة، أي أن الوزير المعني يمارس رقابة على جميع مستويات المقاع التي ينتمي إليه، ولا يملك من هذه الرقابة سوى بعض الأجهزة التي تأتي طبيعة وظيفتها الخاضعة لها. انطلاقا من هذه العناصر المحورية، يمكن الإقرار أن نجاح الحكومة في ممارسة السلطة التنفيذية وصناعة السياسات العامة، يتطلب تحقيق مجموعة من الشروط، تتجلى على سبيل المثال لا الحصر، في وجود حياة سياسية مفتوحة، تسمح بمساهمة أطراف متعددة في مناقشة واسعة لمختلف البائل المطروحة، وهو ما يعني أن مجال صنعها وتنفيذها هو المؤسسات الحكومية من جهة. وتوفر النخبة الحكومية على درجة عالية من الفعالية والكفاءة والاحترافية،

إن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن المشرع الدستوري المغربي، ترك أمر تحديد القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها لإصدار قانون تنظيمي من جهة، وتحديد حالات التناهي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد العد من الجمع بين المناصب، والقواعد الخاصة بتصرف الحكومة للأمر الجارية من جهة ثانية.

الفصل 88 :

بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخراجية.

يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب.

تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء النأين يتألف منهم، لصالح برنامج الحكومة.

أزم الدستور المغربي الجديد الحكومية -بعد تعيين الملك لأعضائها-، أن يقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الحكومي الذي يعتزم تطبيقه، لأنه بمثابة إعلان عن نوايا الحكومة بخصوص السياسة الحكومية المرع تطبيقها، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخراجية. وبالتالي فالبرنامج الحكومي هو وثيقة تقدمها هيئة وزارية معينة أمام البرلمان، كونها مسؤولة أمامه لإحلاعه على ما تنوي تسليطه من سياسات في كافة الميادين وال مجالات بنض النظر أن يكون هذا البرنامج، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب.

إذا كان البرنامج الحكومي وسيلة لمعرفة توجه الحكومة في الميادين التي سيتم التركيز عليها خلال سنوات عملها، والقضايا التي توليها أهمية في أجندتها، فإن هذا البرنامج يظل إجراء، شكليا مادامت الحكومة قد حظيت بالثقة الملكية، ومن ثم يعتبر تقديم البرنامج الحكومي أمام البرلمان الذي يكون من أغلبية برلانية حكومية ترجع الموافقة عليه دون أي اعتراض، وهو ما تعتبر منه الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء الذين تتألف منهم، لصالح برنامج الحكومة، الذي يشكل بدون شك خارطة طريق للعمل الحكومي، وترجعه لبرامج الأحزاب المكونة للائتلاف الحكومي، وهو ما سيجعل معه آلية ووسيلة مهمة في عملية صناعة السياسة العامة للبلاد.

الفصل 91 :

يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية، دون إخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور.

يمكن لرئيس الحكومة تفويض هذه السلطة.

أفردت الوثيقة الدستورية أهمية خاصة للسلطة التنفيذية، بعد أن ارتقت بالمكانة الدستورية للوزير الأول إلى رئيس الحكومة والجهاز التنفيذي، وكست مسؤولية الكاملة على كافة أعضاء فريقه الحكومي، حيث خولت له صلاحية اقتراحهم وإنهاء مهامهم، وقيادة وتنسيق العمل الحكومي والإشراف على الإدارات العمومية، إذ مكّنه المشرع الدستوري من صلاحية التعيين في المناصب الحكومية السامية مثل (79) :

= مقتنيات ونصوص محدودة تتعلق بالتوقيع في التشريعات الإدارية، فإن الاجتهاد القضائي والمديد من الباطنين زعموا في بعض الحالات إلى كون التوقيع شرطا لازما على القرارات المكتوبة ولو لم يرد به نص، لا باعتباره من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل الكتابي للقرار.

■ بعد تفويض التوقيع نوعا من التنظيم الداخلي للإدارة، حيث لا يبدو أن يكون مجرد نقل للعمل المادي في التوقيع باسم المفوض، فهو لا يؤدي إلى إحداث تغيير في توزيع الاختصاصات كما لا يترتب عنه، نزاع الاختصاص من صاحبه الأصلي حيث يجوز له ممارسته في أي وقت شاء.

■ يعتبر تفويض التوقيع تفويض شخصي، لأن المفوض يختار المفوض إليه شخصا، وبذاته حيث ينتهي هذا النوع من التفويض بانتهاء وظيفة أي طرف من الطرفين نظرا لسمته الشخصية، أي أن مدة التفويض رتبته بطول أو قصر المدة التي يبقى فيها المفوض أو المفوض إليه في وظيفته. كما يترتب أيضا عن الصفة الشخصية للتفويض التوقيع واعتبار مجرد تنظيم داخلي، أن يظل المفوض مسؤولا عن قرارات المفوض إليه، فيما عدا ما يترتب على قرارات هذا الأخير من مسؤولية تأديبية، يضاف إلى ذلك أن المفوض يستطيع أن يتدخل ويطلق أو يبدل قرارات المفوض إليه.

للزبد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

■ كريم لحروش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 70.

■ محمد جمال، الموجز في القانون الإداري، الدار العلمية للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الثانية، 2003، ص 77. (79) ينص الفصل 49 من الدستور المغربي الجديد على أنه : يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية :

- التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.
- مشاريع مراجعة الدستور.
- مشاريع القوانين التنظيمية.
- التوجهات العامة لمشروع قانون المالية.
- مشاريع القوانين.
- الإطارات المشار إليها في الفصل 71 (الثقرة الثانية) من هذا الدستور.
- مشروع قانون النمو المأم.
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري.
- إعلان حالة الحصار.

وامتلاكها لرؤية استراتيجية واقعية ملمة بمختلف المطالب والأكراهات التي يطرحها تدير الشأن العمومي، والتي تفرز تبني قيم التجديد العقلاني من قبل مختلف الفاعلين من جهة ثانية (78).

الفصل 90 :

يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، ويمكن أن يفوض بعض سلطه للوزراء، تحمل المقررات التنظيمية، الصادرة عن رئيس الحكومة، التوقيع بالمعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

عام، وهي مراسيم - بالنسبة إلى موضوعها - قد تكون فردية اسمية تتعلق بشخص أو أكثر بأسمائهم، وقد تكون تنظيمية تشمل أحكاما عامة تتعلق بفئات غير محددة من السكان أو جميعهم، وبعد الاختصاص التنظيمي مجالا مخصصا في الأنظمة البرلمانية للوزير الأول، أما في التعرية السياسية المغربية، فإن ممارسة السلطة التنظيمية عرفت بعض الاختلاف، حيث تراوحت بين ممارستها من قبل الملك وبين ممارستها من قبل الوزير الأول (77).

في ظل هذا التوجه، عمد المشرع الدستوري إلى تكريس ممارسة رئيس الحكومة للسلطة التنظيمية، والذي يمكنه أن يفوض بعض سلطه للوزراء، أي ممارسة الوزراء للسلطة التنظيمية، وتحت الإشراف العام رئيس الحكومة وتفويض منه، والتي تتخذ العديد من المظاهر، كتفويض القوانين، لأن هناك من القوانين ما تحتاج لتطبيقها إلى مرسوم تطعي، ينص عليه القانون نفسه المراد تطبيقه، يحدد الإجراءات والتدابير اللازمة الضرورية لتسهيل تطبيق القانون، ولأن رئيس الحكومة هو صاحب الحق في إصدار هذه المراسيم التطبيقية، فإنه يفرض هذا الإختصاص إلى الوزراء المشكلين لريقته الحكومي الذين يساهمون في إعداد وتخصير هذه المراسيم التطبيقية عن طريق الاقتراح والاستشارة والموافقة.

كما جعل الدستور المغربي العديد المقررات التنظيمية - الصادرة عن رئيس الحكومة - تحمل التوقيع بالمعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها، أي منح الإمكانية للوزراء التوقيع بالمعطف لتنفيذ المراسيم التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة، الشيء الذي يقر بشرعية هذه المراسيم، لأن المرسوم الذي لا يحصل لتوقيع بالمعطف يعتبر من الناحية القانونية لاغيا من جهة، وإذا كان لرئيس الحكومة أن يستعمل حقه في التفويض، وله واسع النظر في ذلك، فإن هذا التفويض لا يسري على التوقيع بالمعطف على الظواهر الشريفة، وكذا الاختصاصات التي نص الدستور على ممارستها بمراسيم لرئيس الحكومة من جهة ثانية (78).

(76) محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب : تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1966 إلى سنة 2000، طبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص 148.

(77) أحمد سنهجي، الموجز في التنظيم الإداري، مطبعة فاس بريس، فاس، الطبعة الأولى، 2004، ص 80.

(78) تتحكم في تفويض العديد من العناصر أهمها :

- يتقرر في التوقيع، أهم ميزة في سلسلة المعيرات العامة المشتركة التي تحدد المظاهر الخارجي للقرارات الإدارية حيث يند عنصر أساسيا في القرارات التي تأخذ الشكل المكتوب، وإذا كانت لا توجد إلا

يعتبر المجلس الحكومي أداة أساسية للعمل الحكومي ومركز للتنسيق بين السياسات القطاعية لمختلف الوزراء، باعتباره مكان للإعلام والإطلاع على الشؤون العامة للدولة، ولكن أهمية هذا المجلس في الدور الحاسم الذي يلعبه في القرارات التي تتخذها الحكومة - خصوصاً تلك التي لا تتطلب المرور إلى المجلس الوزاري - سواء تعلق الأمر بتعويضها حيث تكون هذه المرحلة بمثابة جلسات عمل تهيئية لاتخاذ قرارات أو لتنفيذها، وهي أهمية جعلت المشرع الدستوري يرتقي بهذه المؤسسة إلى مؤسسة دستورية.

إن من شأن دسترة المجلس الحكومي ترقية مكانة هذه المؤسسة، بمنحها الحماية الدستورية أثناء ممارسة مسؤولياتها التنظيمية والتنفيذية، وكذا من خلال توضيح اختصاصاتها بشكل واضح في انسجام وكامل مع المجلس الوزاري، وهكذا فإذا كانت رئاسة المجلس الوزاري تحول لجلالة الملك أو لرئيس الحكومة، فإن رئاسة المجلس الحكومي تخول لرئيس الحكومة، الذي يتقيد بمبادرة منه وبتركية تشمل كافة أعضائه، ولم يفت المشرع الدستوري أن يقوم بتحديد صلاحيات هذا المجلس، حيث يتداول تحت رئاسة رئيس الحكومة - في القضايا والنصوص التالية :

- ٥ السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري،
- ٥ السياسات العمومية،
- ٥ السياسات القطاعية،
- ٥ طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها،
- ٥ القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام،
- ٥ مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من هذا الدستور.

٥ مراسيم القوانين
٥ مشاريع المراسيم التنظيمية
٥ مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية) و 66 و 70 (الفقرة الثالثة) من هذا الدستور.

٥ المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري
٥ تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والمعداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا، وللقانون التنظيمي المشار إليه في الفصل 49 من هذا الدستور، أن يتم لأئحة الوظائف التي يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة، ويحدد هذا القانون التنظيمي، على وجه الخصوص، مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف، لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة والشفافية.

وعلى ضوء هذا التحديد، يمكن الإقرار أن المجلس الوزاري لم يعد القناة الوحيدة لاستصدار القرارات التنفيذية، إذ أن عدداً من التدابير الحكومية يتم الصمم فيها ابتداء وانتهاء في المجلس الحكومي دونما الحاجة للإحالة على المجلس الوزاري، الأمر الذي يجعل هذا الأخير إچاراً للتشارك في تدبير الملفات التي تهم البعد الاستراتيجي، والسياسي والتطبيقي للدولة المغربية.

٥ والي بنك المغرب،

٥ السفراء،

٥ الولاة والمعلماء،

٥ المسؤولين عن الإدارات المكنة بالأمن الداخلي،

٥ المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية.

وتسعيًا لهذه المكانة، منح الدستور المغربي الجديد لرئيس الحكومة حق التعيين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية، ويمكن لرئيس الحكومة تفويض هذه السلطة من أجل توزيع العمل الحكومي توزيعاً دقيقاً ومنظماً.

الفصل 92 :

- يتناول مجلس الحكومة، تحت رئاسة رئيس الحكومة، في القضايا والنصوص التالية :
- السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري،
- السياسات العمومية،
- السياسات القطاعية،
- طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها،
- القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام
- مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من هذا الدستور.

٥ مراسيم القوانين
٥ مشاريع المراسيم التنظيمية
٥ مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية) و 66 و 70 (الفقرة الثالثة) من هذا الدستور.

٥ المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري،
٥ تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والمعداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا، وللقانون التنظيمي المشار إليه في الفصل 49 من هذا الدستور، أن يتم لأئحة الوظائف التي يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة، ويحدد هذا القانون التنظيمي، على وجه الخصوص، مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف، لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة والشفافية.

يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة.

- إخبار الحرب،
- مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور،
- التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المنتدب، في الوظائف المدنية لوالي بنك المغرب، والسفراء والولاة وتعلماء، والمسؤولين عن الإدارات المكنة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمداولات العمومية الاستراتيجية.
- وتحدد بياتون تطبيقي لأئحة هذه المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية.

٥ يمكن للوزير التوقيع والتصديق على الصفحات الحكومية وتسيير الأملاك التابعة للوزارة التي يشرف عليها، سواء كانت أملاكاً في ملكية الوزارة أو أملاكاً خاصة.

٥ تمثيل الدولة باعتبارها شخصاً معنوياً، أي أنه بإمكانه إبرام العقود، والتناجسي باسم الوزارة التي يشرف على مصالحها، والقيام بجميع التصرفات القانونية في حدود ما تنص عليه المقننات التشريعية والتنظيمية.

٥ يعتبر الوزير المسؤول المباشر عن تمثيل الوزارة سواء أمام الغير أو أمام القضاء في حالة أي نزاع.

إن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن الوزراء يقومون بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك، كما يمكن للوزراء أن يفاوضوا جزءاً من اختصاصاتهم لكتاب الدولة.

الفصل 94 :

أعضاء الحكومة مسؤولون جنائياً أمام محاكم المملكة، عملاً بتركيبون من جنائيات وجنح، أثناء ممارستهم لمهامهم.

يُحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية.

تعتبر المسؤولية الجنائية من أقدم أشكال المسؤولية الوزارية، حيث ارتبط ظهورها بشكل وثيق بالنظام البرلماني حيث لم تتمكن من الانفصال عن المسؤولية السياسية التي انبثقت منها. وتعود المسؤولية الجنائية للوزراء في أصلها إلى نظام الاتهام الذي عرفته بريطانيا في القرن 14، وطبقاً لهذا النظام أوكل الإتهام إلى مجلس الموم واختص مجلس اللوردات في المحاكمة، وكانت المسؤولية الجنائية للوزراء في ذات الوقت هي السبيل الوحيد لرقابة البرلمان على أعضاء الحكومة. وغالباً ما كان يؤدي التلويح بعزبهم إلى إسراع الوزراء بتقديم استقالتهم، نظراً لخطورة العزب الذي قد يترتب عن إجراء المحاكمة، والذي قد يصل بعض الأحيان في حالة ثبوت هذه المسؤولية إلى حد الإعدام أو النفي⁽⁸¹⁾.

وانتقل النظام من بريطانيا إلى الدول المجاورة وعلى رأسها فرنسا التي لم تبرز فيها فكرة المسؤولية الجنائية للوزراء بشكل واضح إلا مع الثورة الفرنسية سنة 1789. ومنذ ذلك الوقت لم تخفف هذه المسؤولية من النظام الدستوري الفرنسي، ذلك أن نظام المساءلة الجنائية للوزراء انتقل من الدستور الفرنسي لسنة 1958 إلى العديد من الدول التي كانت من مستعمراتها ومن بينها المغرب الذي كرست دساتيره اللاحقة على الاستقلال مبدأ المساءلة الجنائية للوزراء أمام البرلمان، ولأجل ذلك عهد له المشرع بتشكيل محكمة خاصة تقسم بطاويها السياسي الصرف، حيث يتم اختيار أعضائها مناصفة بين البرلمانيين (النواب والمستشارين). إلا أن التحول الذي حققته الدستور المغربي الجديد في هذا المجال، جعل أعضاء الحكومة مسؤولين جنائياً أمام محاكم المملكة، مما يتركبون من جنائيات وجنح، أثناء ممارستهم لمهامهم، وفقاً للمسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية المحددة قانوناً.

(81) فتحي فكري، دراسة لبعض جوانب محاكمة الوزراء في فرنسا والكويت ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996، ص 16.

كما أن المجلس الحكومي يتمتع بجموعة من الصلاحيات التنفيذية الواحدة، ذاتية تقريرية وأخرى تداركية تحال على المجلس الوزاري لبيت فيها ضمن ما جرى الاحتفاظ به، من صلاحيات استشارية وتحكيمية وتوجيهية، بما فيها العرص على التوازنات الماكرو-اقتصادية والمالية، التي صارت قاعدة دستورية من جهة، ثم إن تمتع مؤسسة مجلس الحكومة بجموعة من الاختصاصات التي لا تعرض وجوباً على المجلس الوزاري، سيسهل ويسيط وتيرة العمل الحكومي ويسرع من وتيرة الأداء الحكومي، ويساهم هذا المقتضى كذلك في ضمان استمرارية العمل الحكومي بشكل منظم من جهة ثانية.

الفصل 93 :

الوزراء مسؤولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار انضام الحكومي.

يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك، يمكن للوزراء أن يفاوضوا جزءاً من اختصاصاتهم لكتاب الدولة.

يحدد الدستور المغربي الجديد إلى الوزراء بمسؤولية تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به في إطار انضام الحكومي، وهو ما يحوله ممارسة العديد من الصلاحيات التي تؤوله لتسيير وتسيير الشؤون الخاصة بالمصالح الوزارية، أي أنه يباشر جميع الأعمال والتصرفات ويصدر القرارات التنظيمية والقرارية لتنفيذ هذه السياسة في نطاق تولاه وزارته، حيث يقوم بإعداد مشروع ميزانية الوزارة ومشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بوزارته لتقديمها إلى المجلس الوزاري، كما يقوم الوزير لذات الغرض بـ⁽⁸⁰⁾.

٥ ممارسة جميع المهام والوظائف التي يترتب عنها في هذا المجال حق تعيين الموظفين وتلقاؤهم وتدريبهم وعزلهم، وتحديد اختصاصات كل منهم وتوزيعهم على فروع ومصالح وإدارات الوزارات في المجالات والأقاليم.

٥ يتوفر الوزير على سلطة التسيير والتنظيم والتقرير باعتبارها المهمة الأساسية للوزير داخل وزارته، فصفته الرئيس الهومي تعليه الحق الكامل والتام في اختصاص عام لتعديد قواعد التسيير الداخلي.

٥ يتمتع الوزير بصلاحيات إصدار القرارات والتوجيهات التي من شأنها أن تساهم في حسن سير تدبير المرافق الذي يوجد على رأسها، واحترام هذه التوجيهات مضمون عبر السلطة التوجيهية التي يعكسها الوزير، ويمكنه تفويض هذه الصلاحيات إلى ممرضيه وممثليه المحليين.

٥ يتمتع الوزير بسلطة التقرير فيما يخص المصالح الخارجية وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها، وكذا تحديد مقراتها.

٥ يعتبر الوزير الأمر بالصرف في حدود اختصاص وزارته، فهذه الصفة تعطي له الحق في الانترام بالنفقات والحصول على الإيرادات، وبإمكانه تفويض هذا الاختصاص إلى أميين بالصرف ثانويين.

(80) محمد يحيى، المغرب الإداري، مطبعة أسباطيل، طنجة، الطبعة الرابعة، 2011، ص 108.

للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرّ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون. يُطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة.

يجب حق طلب القراءة الجديدة على سلطة تمكين رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، أي أنه لا يستعمل هذا الحق إلا بعد موافقة البرلمان على القانون، وأجل هذا الأخير على رئيس الدولة للتصديق عليه. ووقت استعمال هذا الحق يطلق عليه حق الاعتراض أو طلب القراءة الثانية أو طلب القراءة الجديدة، فإن الأثر المترتب عنه هو إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، الأمر الذي يجعل من ممارسة حق الاعتراض - الذي يكون مطلقاً أو نسبياً - عقبة تحول دون ميلاد القانون⁽⁸⁴⁾.

وفي النظام الدستوري المغربي، للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرّ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون، والتي تطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة ويستوي في ذلك أن يكون القانون عبارة عن مشروع قانون قدم من طرف الحكومة أو اقتراح قانون قدم من طرف أعضاء البرلمان، ذلك أن المشرع الدستوري حول الملك صلاحية طلب قراءة جديدة (حق الاعتراض) حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان غير ملائم لإعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية أو سياسية... وغيرها.

لذلك يعتبر طلب القراءة الجديدة عبارة عن نكت نظر أعضاء مجلسي البرلمان إلى مافي القانون من نقص أو تناقض أو عدم ملائمة لإصداره أو جوانب تستدعي إعادة النظر فيه، ومن ثم يعتبر طلب إجراء قراءة جديدة وسيلة منطقية وديمقراطية يمارسها رئيس الدولة باعتباره ممثلاً اسمي للأمة والساهر على تحقيق المصلحة العامة من جهة. ثم إن طلب القراءة الجديدة

(84) يتخذ حق الاعتراض وجهين أساسيين هما :

■ الاعتراض المطلق: يرتب على هذا النمط من الاعتراض قبح مشروع القانون بصفة نهائية بحيث لا يمكن التنب عليه حتى ولو وافق البرلمان على المشروع مرة ثانية ولو بالإجماع. وحق الاعتراض بهذا الوصف الذي ينتمى بالنهائية والإطلاق يمارسه رئيس الدولة باعتباره جزء من السلطة التشريعية، حيث لا وجود للعمل التشريعي دون موافقته. فإذا اعترض رئيس الدولة على القانون، فلا توجد وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزها، والأمر الجلي في كون هذا النمط من الاعتراض يعارض مع النظام الديمقراطي الذي يجعل لنواب الأمة الدور الفعال في سن التواعد القانونية، لذلك فإن الأنظمة الدستورية لا تنص على هذا النوع من الاعتراض لما يترتب عنه من واد القانون وقبحه بصفة نهائية.

■ الاعتراض النسبي أو التوقيفي: هذا النمط من الاعتراض يمكن البرلمان أن يطلب عليه عن طريق الموافقة على القانون الذي اعترض عليه رئيس الدولة وفق الشروط الدستورية، والاعتراض هنا ليس اعتراضاً نهائياً ولا رفضاً مطلقاً، بل هو اعتراض نسبي ورفض مؤقت، حيث يتحدد مصير القانون على مدى قدرة البرلمان على استيفاء الشروط المنصوص عليها دستورياً، فإذا أقر البرلمان القانون للمرة الثانية، فإن ذلك يعد إستماعاً لاعتراض رئيس الدولة، ويحتم على هذا الأخير إصدار مشروع القانون طبقاً لإرادة البرلمان التي جعل لها الدستور الكلمة العليا والنهائية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : مصطفى كلوش، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 70.

الباب السادس

العلاقات بين السلط

إن التعامل في مختلف الأنظمة السياسية القديمة والمعاصرة، ومن يساير تطور وثيرة أنظمة الحكم في العالم منذ القرن 18 إلى يومنا هذا، يجد أن العلاقات بين السلط، وخاصة التشريعية والتنفيذية، قد خضعت لأكثر من تنظيم، كما ساهمت أفكار كل من جون لوك وشارل دي مونتسكيو المعنولة في القرنين 17 و18 في بلورة مبدأ الفصل بين السلط كأساس للعلاقات بينها. ومبدأ الفصل هذا كان يند بالنسبة للبرجوازية آنذاك أداة للحد من خبرات الطبقة الأرستقراطية التي كانت امتيازاتها لا تند ولا تعصى، وكذلك من طغیان أصحاب الحكم المطلق. وهكذا أثّر هذا المبدأ بشكل جدي مباشرة غداة وفاة حاكم فرنسا لويس 14 في بداية القرن 18، والذي - أي المبدأ - سيشكل فيما بعد إحدى الآليات الأساسية للديمقراطية الليبرالية.

على أساس ذلك، جاء مبدأ الفصل بين السلط من أجل تجاوز الحذر من السلطة عامة والحد من خبرات السلطة المطلقة على وجه الخصوص، لأنه أحد ثوابت الفكر الليبرالي الذي اعتُبر أن تمرکز الحكم في يد واحدة، يؤدي حتماً إلى انتكاس الحقوق الفردية والسقوط ضحية الطغیان. فالنمط بين سلطة تشريعية يضطلع بها البرلمان، وسلطة تنفيذية تمارسها الحكومة، بجانب قضاة مستقل يسهرون على ضمان تطبيق القانون ومراقبة شرعية القرارات وتطبيق القانون، اعتبر ضرورة ملحة لكل شعب يريد التمتع بالحريات والحقوق⁽⁸²⁾. وهو توجه جعل الدستور المغربي يتبنى هذا المبدأ بالنص على : «يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبدأي الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة»⁽⁸³⁾.

وكبرسا لهذا التوجه صعد المشرع الدستوري المغربي إلى تأطير العلاقات بين السلط في الباب السادس من خلال محورين أساسيين يشغلان 12 فصلا (من الفصل 95 إلى الفصل 106).

أولا - العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية :

لقد بوا الدستور المغربي الجديد الملك مركز الصدارة في علاقته بالنسبة للمؤسسات الدستورية الأخرى خاصة البرلمان والحكومة، وهكذا يمارس جلالة الملك في علاقته بالسلطة التشريعية صلاحيات واسعة في المجال التشريعي أطرها المشرع الدستوري في المحور الأول من هذا الباب تحت عنوان العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية، ويشغل 5 فصول (من الفصل 95 إلى الفصل 99).

(82) يوسف الفاسي الفهري، القانون الدستوري، مطبعة التغيرات، فاس، الطبعة الأولى، 1997، ص 280.

(83) النقرة الثانية من الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

بالإعلان عن حل مجلي البرلمان أو أحدهما، فإن انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد ينبغي أن يتم في شهرين على الأكثر من تاريخ الحل، وذلك لتسهيل تشكيل المجلس التشريعي الجديد، ولكن إذا حصل التعديد في الأجل المذكور لظروف اضطرارية فإن ذلك لا يتناقض وأحكام هذا النص الدستوري.

الفصل 98 :

إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تندر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد. إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تندر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد. سواء تعلق الوضع بمجلس النواب أو مجلس المستشارين لضمان استمرارية المجلس خلال تلك الفترة على الأقل لممارسة مسؤولته احتراماً لإرادة الشعب، واستقراراً للشؤون الحياة السياسية.

الفصل 99 :

يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، طبقاً للفصل 49 من هذا الدستور، وبعد إحاطة البرلمان علماً بذلك من لدن الملك. حينما تعرض الدولة لخطر خارجي يهدد حوزة التراب الوطني، فإن من حق رئيس الدولة أن يعلن الحرب للدود عن تراب الدولة وسلامة الأفراد، سواء الحرب هجومية أم دفاعية، وهو توجه كرسه المشرع الدستوري بالنص على أنه يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، وبعد إحاطة البرلمان علماً بذلك من لدن الملك.

ثانياً- العلاقات بين السلطين التشريعية والتنفيذية :

إن البحث في العلاقات بين السلطين التشريعية والتنفيذية هو رصد في العلاقات التفاعلية بين البرلمان والحكومة في إطار النظام الدستوري المغربي، يشكل أحد المدخل الأساسية لفهم طبيعة النظام السياسي والدستوري السائد، لذلك نجد أغلب الدساتير تولي عناية كبيرة لمسألة ضبط وتنظيم العلاقات القائمة بين هذين السلطينين، حيث تعمل على تحديدها بشكل دقيق تقارباً لأي فراغ أو ثغرات يمكن أن تمثل مصدراً لأزمات سياسية ودستورية غير محصورة المواقف. ولم يخرج المشرع الدستوري المغربي عن هذه القاعدة حيث عمل على تقنين العلاقات بين السلطين التشريعية والتنفيذية من خلال المحور الثاني للباب السادس من الدستور الجديد للمملكة المغربية، من منطلق 7 فصول (من الفصل 100 إلى الفصل 106).

الفصل 100 :

تخصص بالأسبوعية جلسة في كل أسبوع لأستشارة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة.

لا يوقع بالمطف من قبل رئيس الحكومة، لأنه ليس عمل تشريعي، وإنما هو إجراء تنفيذي يمارسه رئيس الدولة باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، المسؤول عن تنفيذ القوانين والقادر على توقيع ما قد يترتب على تنفيذ القانون من آثار وانعكاسات إيجابية أو سلبية من جهة ثانية.

الفصل 96 :

للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وأخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معاً أو أحدهما. يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة.

ما كان البرلمان يمارس الوظيفة التشريعية ويملك حق الرقابة على أعمال الحكومة بما في ذلك سحب الثقة عنها، فإنه من المنطقي لتحقيق التوازن إعطاء السلطة التنفيذية حق الدفاع عن نفسها. وهذا الحق يتجلى في حل البرلمان للعبولة دون استبداده وإسرافه وخامسة عندما يؤذى نفعت البرلمان إلى عدم الاستقرار السياسي، ويحل حق الحل على إنشاء الولاية التشريعية للبرلمان قبل نهاية العدة التي حددها له الدستور. ولا شك أن هذا الحق يستعمل لخايات مقعد منها⁽⁸⁵⁾

تأعين استقار الحكومة والنأي بها عن تقديم الاستقالة إذا ما تراعى لرئيس الدولة أن البرلمان قد اشتط في قراره الرامي إلى سحب الثقة، ليجلب الثقة، ليجلب الأمر على الشعب لحكومه في النزاع القائم بين البرلمان والحكومة.

يستعمل كوسيلة لحسم الخلاف بين الأحزاب التي لها تمثيل داخل البرلمان بقصد تحقيق أغلبية متجانسة قادرة لم تكن متوافقة.

يلجأ إليها كوسيلة يدافع بها رئيس الدولة عن آرائه التي يعتقد أنها تحقق المصلحة العامة وأن الشعب يؤيده فيها.

ن يستعمل حق الحل في حالة ما إذا كانت هناك رغبة في إدخال تغييرات أساسية في وضع الدولة السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي التي تمس مصالح الدولة الجوهرية.

وعلى أساس ذلك، خول للملك، في الدستور المغربي الجديد حق حل البرلمان المجلسين معاً أو أحدهما بظهير، وذلك بعد توفر الشروط الشكلية التالية :

ه استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

ه إخبار رئيس الحكومة.

ه إخبار رئيس مجلس النواب. إخبار رئيس مجلس المستشارين.

ه يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة.

الفصل 97 :

يتم انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل.

(85) مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 105.

للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرا قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون. تُطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة.

يجل حق طلب القراءة الجديدة على سلطة تمكين رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، أي أنه لا يستعمل هذا الحق إلا بعد موافقة البرلمان على القانون، وأجل هذا الأخير على رئيس الدولة للتصديق عليه. ووقت استعمال هذا الحق يطلق عليه حق الاعتراض أو طلب القراءة الثانية أو طلب القراءة الجديدة، فإن الأثر المترتب عنه هو إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، الأمر الذي يجعل من ممارسة حق الاعتراض - الذي يكون مطلقا أو نسبيا - عقبة تحول دون ميلاد القانون⁽⁸⁴⁾.

وفي النظام الدستوري المغربي، للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقر أن قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون، والتي تطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة ويستوي في ذلك أن يكون القانون عبارة عن مشروع قانون قدم من طرف الحكومة أو اقتراح قانون قدم من طرف أعضاء البرلمان، ذلك أن المشرع الدستوري خول للملك صلاحية طلب قراءة جديدة (حق الاعتراض) حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان غير ملائم لإعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية أو سياسية... وغيرها.

لذلك يعتبر طلب القراءة الجديدة عبارة عن نقت نظر أعضاء مجلسي البرلمان إلى ما في القانون من نقص أو تناقض أو عدم ملائمة لإصداره أو جوانب تستدعي إعادة النظر فيه. ومن ثم يعتبر طلب إجراء قراءة جديدة وسيلة منطقية وديمقراطية يمارسها رئيس الدولة باعتباره ممثلا أسما للأمة والسامع على تحقيق المصلحة العامة من جهة. ثم إن طلب القراءة الجديدة

(84) يتخذ حق الاعتراض وجهين أساسيين هما :

■ الاعتراض المطلق: يرتب على هذا النمط من الاعتراض قبح مشروع القانون بصمة نهائية بحيث لا يمكن التغلب عليه حتى ولو وافق البرلمان على المشروع مرة ثانية ولو بالإجماع، وحق الاعتراض بهذا الوصف الذي ينتمى بالنهاية والإطلاق يمارسه رئيس الدولة باعتباره جهة من السلطة التشريعية، حيث لا وجود للعمل التشريعي دون موافقته. فإذا اعترض رئيس الدولة على القانون، فلا توجد وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزها، والأمر الجلي في كون هذا النمط من الاعتراض يعارض مع النظام الديمقراطي الذي يجعل لنواب الأمة الدور الفعال في سن التواعد القانونية، لذلك فإن الأنظمة الدستورية لا تنص على هذا النوع من الاعتراض لما يترتب عنه من زوال القانون وقبحه بصمة نهائية.

■ الاعتراض النسبي أو التوقيفي: هذا النمط من الاعتراض يمكن البرلمان أن يطلب عليه عن طريق الموافقة على القانون الذي اعترض عليه رئيس الدولة وفق الشروط الدستورية، والاعتراض هنا ليس اعتراضا نهائيا ولا رفضا مطلقا، بل هو اعتراض نسبي ورفض مؤقت، حيث يتحدد مصير القانون على مدى قدرة البرلمان على استئناف الشروط المنصوص عليها دستوريا. فإذا أقر البرلمان القانون للمرة الثانية، فإن ذلك يعد إستماعا لاعتراض رئيس الدولة، ويختم على هذا الأخير إصدار مشروع القانون طبقا لإرادة البرلمان التي جعل لها الدستور الكلمة العليا والنهائية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 70.

الباب السادس العلاقات بين السلطات

إن المتأمل في مختلف الأنظمة السياسية القديمة والمعاصرة، ومن سلاسل تطور وثيرة أنظمة الحكم في العالم منذ القرن 18 إلى يومنا هذا، يجد أن العلاقات بين السلطات، وخاصة التشريعية والتنفيذية، قد خضعت لأكثر من تنظيم، كما ساهمت أفكار كل من جون لوك وشارل دي مونتسكيو المتولدة في القرنين 17 و18 في بلورة مبدأ الفصل بين السلطات كأساس للعلاقات بينها. ومبدأ الفصل هذا كان يعد بالنسبة للبرجوازية آنذاك أداة للحد من خبروت الطبقة الأرستقراطية التي كانت امتيازاتها لا تند ولا تخصص، وكذلك من طغیان أفعاب الحكم المطلق، وهكذا أثّر هذا المبدأ بشكل جدي مباشرة غداة وفاة حاكم فرنسا لويس 14 في بداية القرن 18، والذي -أي المبدأ- سيشكل فيما بعد إحدى الآليات الأساسية للديمقراطية الليبرالية.

على أساس ذلك، جاء مبدأ الفصل بين السلطات من أجل تجاوز الحذر من السلطة عامة والحد من خبروت السلطة المطلقة على وجه الخصوص، لأنه أحد ثوابت الفكر الليبرالي الذي اعتبر أن تمرکز الحكم في يد واحدة، يؤدي حتما إلى انكسار الحقوق الفردية والمستوفى ضحية الضمان. فالفصل بين سلطة تشريعية يضطلع بها البرلمان، وسلطة تنفيذية تمارسها الحكومة، بجانب قضاء مستقل يسهر على ضمان تطبيق القانون ومراقبة شرعية القرارات وتطبيق القانون، بجانب ضرورة ملحة لكل شعب يريد التمتع بالحريات والحقوق⁽⁸²⁾. وهو توجه جعل الدستور المغربي يتبنى هذا المبدأ بالنص على : «يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلطات، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية والمواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة»⁽⁸³⁾.

وتكرسا لهذا التوجه صمد المشرع الدستوري المغربي إلى تأطير العلاقات بين السلطات في الباب السادس من خلال محورين أساسيين يشغلان 12 فصلا (من الفصل 95 إلى الفصل 106).

أولا - العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية :

لقد بوا الدستور المغربي الجديد الملك مركز الصدارة في علاقته بالنسبة للمؤسسات الدستورية الأخرى خاصة البرلمان والحكومة، وهكذا يمارس جلالة الملك في علاقته بالسلطة التشريعية صلاحيات واسعة في المجال التشريعي أطرها المشرع الدستوري في المحور الأول من هذا الباب تحت عنوان العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية، وتشغل 5 فصول (من الفصل 95 إلى الفصل 99).

(82) يوسف القاضي الفهري القانون الدستوري، مطبعة التويرات، فاس، الطبعة الأولى، 1997، ص 280.
(83) الفقرة الثانية من الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

خلالها، كما أدت بالعدد من المهتمين بالشأن السياسي والدستوري إلى المطالبة بالتخلي عنها. لذلك حاول الدستور المغربي الجديد أن يتجاوز هذا الأمر، بالتمييز في الاختصاص بين مجلسي البرلمان، بالرفع من جدية وجودة العمل البرلماني في مجال الرقابة على العمل الحكومي⁽⁸⁶⁾.

الفصل 101 :

يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين. تُخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها.

يعد تقييم السياسات العمومية من أهم الاختصاصات الجديدة التي نص عليها الدستور المغربي الجديد، وأناطها بالبرلمان، حيث أن جعل البرلمان يصوت على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، وتقييم السياسات العمومية⁽⁸⁷⁾، يُعد توجه يسائر تخصيص المشرع الدستوري جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها، مع العلم أنه يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين.

وتجدر الإشارة إلى أن التقييم البرلماني للسياسات العمومية، شكل مطلباً أساسياً في الإصلاح الدستوري المغربي من قبل مختلف الفاعلين، على اعتبار أن تقييم السياسات العامة من المراكز الأساسية لنظام الحكم الجديدة، انطلاقاً من كونه يشكل حلقة وصل بين المعرفة العلمية، والقرار السياسي والنقاش العمومي، ومن خلال ذلك يتم اللجوء إلى أسلوب التقييم كمؤشر قوي يعكس حقيقة بناء مجتمع حديث مبني على قيم الشفافية والمسؤولية والفعالية. وأكد أن تقييم السياسات العمومية يمثل مكوناً أساسياً لكل فعل تحديثي للتدبير العمومي، وهي عمليات تجعل مهمة البرلمان - في ظل الدستور المغربي الجديد - لا تنتهي بمجرد منح الثقة للحكومة وتخصيبها، وإنما يستمر عمله من خلال الرقابة على مدى التزامها بما سبق أن تقدم به رئيسها أمامه في أول جلسة عمومية يعقدها البرلمان مباشرة بعد تعيين رئيس وأعضاء الحكومة.

الفصل 102 :

يمكن للجان المعنية في كلا المجالسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء التابعين لهم، وتحت مسؤوليتهم.

إن عملية تدبير السياسات العمومية وبلوغ أهدافها وغاياتها تتطلب العمل وفق إستراتيجية شمولية محكمة، يتم فيها إشراك مختلف الفاعلين داخل الدولة لصناعة القرار العمومي لكي يكون ذو إرادة على الأغلبية إن لم يكن على الجميع، وبمقتضى هذا التحديد - تقييم السياسات العمومية أداة ووسيلة لتحسين القدرة على تعلم طريقة قيادة إصلاحات فعالة وتحديد الأعداد القابلة للإيجاز في مجال نجاعة العمل العمومي حسب الوسائل أو النتائج. ويخضع هذا

(86) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستوري المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 14.
(87) النفرة الثانية من الفصل 70 من الدستور المغربي الجديد.

تدني الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً الموالية لإحالة السؤال عليها. تُقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، ويُقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوماً الموالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة.

تحتل الأسئلة البرلمانية مكانة مهمة في الأنظمة البرلمانية، وقد استندت القوانين الداخلية لبرلمانات دول العالم إلى وظائف السؤال البرلماني والتي بهدف المضو البرلماني من ورائها إلى التحقق من واقعة وصل عليها إليه أو استهتام المضو عن أمر يجهله أو معرفة ما تعترضه الحكومة في أمر من الأمور. ويرجع التوسع في استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة للرقابة البرلمانية إلى بساطة وسهولة استخدامها، فهي لا تتطلب خبرة مينة لدى المضو المسائل إذ غالباً ما يتم وضع السؤال في أي صيغة مختصرة مما يجعله في متناول يد أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي دون أي عناء يذكر.

ويحل السؤال الذي يطرحه أعضاء البرلمان كوسيلة لمراقبة الحكومة على العمل الذي بمقتضاه يطلب نائب برلماني من وزير إيضاحات حول نقطة معينة. أي أنه حق يمكن الأعضاء في البرلمان من معرفة أمور يجهلونها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع مثير، وهو يمثل علاقة مباشرة بين المسائل والمسؤول... وهو ما يجعل السؤال البرلماني عبارة عن الاستفسار عن شيء ما داخل في اختصاص الوزير ويجعله مقدم السؤال. وعلى ذلك فإن النرض من توجيه السؤال هو مجرد الوقوف على الحقيقة فلا محل فيه للمناقشة... إلخ.

كما أن السؤال الذي يتم طرحه هنا لا يكون مصحوباً بعزاء سياسي فوري، مما يميزه جذرياً عن الأنماط الأخرى للرقابة في النظام البرلماني (كمجلس الرقابة) التي تستهدف هي الأخرى الحصول على استفسارات من الحكومة، ولكنها تنتهي بعزاء في شكل تصويت تثار فيه المسؤولية الحكومية. وتعتبر الأسئلة البرلمانية هي أكثر الوسائل التي نص عليها المشرع استعمالاً في مراقبة البرلمان للحكومة، من حيث سهولة مسطرة تنفيذها، ومن حيث محدودية تأثيراتها السياسية إذ لا يصل الأمر فيها إلى مستوى إثارة المسؤولية السياسية كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الرقابة.

ونظراً الأهمية التي تحظى بها الأسئلة البرلمانية، فقد نظم المشرع الدستوري الأسئلة البرلمانية باعتبارها أداة لمرافقة البرلمان للحكومة، حيث تخصص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة. على أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً الموالية لإحالة السؤال عليها. وتقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يبينه الأمر خلال الثلاثين يوماً الموالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة.

إن ما يلاحظ على الجلسة الأسبوعية - من خلال الممارسة البرلمانية في التجارب السابقة - هو تكرار نفس الأسئلة تقريباً في كلا المجالسين، وتقديم الحكومة لنفس الأجوبة، مما جعل مسألة الثنائية العنصرية بالمغرب محل سؤال كبير، أدت إلى عدم متابعة المواطنين لأشغال البرلمان

لا يمكن سحب الثقة من الحكومة، أو رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء، الذين يتألف منهم مجلس النواب.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة. إن ما تشهني الإشارة إليه هو أن المشرع الدستوري قد رتب على سحب الثقة ضرورة تقديم الحكومة لاستقالتها بشكل جماعي، وهو ما يجعل من اللجوء إلى طلب الثقة أمر خطير جداً. يترتب عنه مسؤولية سياسية كبيرة، ولكن في واقع الممارسة العملية، ومادام طلب الثقة أمر اختياري غير إجباري، فإن رئيس الحكومة لن يلجأ عملياً إلى طلب الثقة إلا إذا كان متأكداً من موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على التصريح أو النص الذي يقدم به أمام مجلس النواب⁽⁹⁰⁾.

الفصل 104 :

يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في مجلس وازاري.

يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحاً يتضمن، بصمة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه.

منح الدستور الجديد للمملكة المغربية لرئيس الحكومة الحق في حل البرلمان، بموجب مرسوم يتخذه داخل المجلس الوزاري، بعد توفر شرطين أساسيين هما :

هـ استشارة رئيس الحكومة لجلالة الملك ورئيس مجلس النواب، ورئيس المحكمة الدستورية. هـ يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحاً يتضمن، بصمة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه.

ويشتر قرار التصحيض الدستوري على حق رئيس الحكومة في حل البرلمان أحد المستجدات الرئيسية التي خلل بها الدستور الجديد للمملكة المغربية، في سبيل تقوية المكانة الدستورية لمؤسسة رئيس الحكومة باعتبارها المؤسسة الدستورية الثانية في الهرم المؤسساتي داخل النظام السياسي المغربي من حيث الأهمية بعد المؤسسة الملكية من جهة. ويشدح منح هذا الحق لرئيس الحكومة في إطار عقلنة العلاقات بين السلطة التشريعية والتنفيذية وتوازنها من جهة ثانية.

الفصل 105 :

لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتصق للرقابة ؛ ولا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

لا تصح الموافقة على ملتصق الرقابة من قبل مجلس النواب، إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم.

(90) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 15.

التقييم -وفقا لمقتضيات الدستور المغربي الجديد- لإجراء المساءلة والاستفسار البرلماني عن طريق الاستماع للمسؤولين على تنفيذ السياسات العمومية القطاعية، من خلال تخويله للجان المعنية في كلا المجلسين، إمكانية طلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء التابعين لهم، وتحت مسؤوليتهم.

الفصل 103 :

يمكن لرئيس الحكومة أن يريط، لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يذلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه.

لا يمكن سحب الثقة من الحكومة، أو رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، الذين يتألف منهم مجلس النواب.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة. يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية.

يهدف التأكيد من مواصلة الأغلبية البرلمانية، دعمها للعمل الحكومي، خول الدستور المغربي الجديد رئيس الحكومة أن يريط، لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يذلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه. أي أن طلب الثقة يكون بمثابة من رئيس الحكومة، ولكن الموافقة عليها تكون فقط أمام مجلس النواب دون مجلس المستشارين، وراجع السبب في ذلك إلى جعل المشرع الدستوري مجلس النواب هو المعتمد بتصويب الحكومة بعد عرض البرنامج الحكومي مباشرة بعد التعيين الملكي لرئيس وأعضاء الحكومة⁽⁸⁸⁾.

وإذا أكد الدستور المغربي الجديد على أولوية مجلس النواب المنبثقة عن الإقتراع العام المباشر في الموافقة على الحكومة التي ينصبها جلالة الملك، فإن رئيس الحكومة يطلب ثقته

من البرلمان في حالتين⁽⁸⁹⁾ : ه إنشاء عرض تصريح يذلي به في موضوع السياسة العامة. ه بشأن نص يطلب الموافقة عليه.

لقد أثبت واقع الممارسة العملية -في تاريخ العلاقات بين السلطين التشريعية والتنفيذية- على ممارسة الحالة الأولى فقط، أي طلب الثقة من خلال تقديم التصريح (البرنامج) الحكومي أثناء تشكيل الحكومة وبعد تنصيبها من طرف جلالة الملك، وعادة ما يمنح البرلمان الثقة للحكومة وحتى ولم تكن غير مبنقة منه جزئياً أو كلياً.

ولم يترك الدستور المغربي الجديد للمملكة المغربية الفرصة تقوت للتصحيض على شروط صحة التصويت على طرح الثقة بموجب التصريح الحكومي أو بموجب النص، المحددة دستورياً فيما يلي :

(88) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 14.

(89) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 136.

إضافة لملتس الرقابة الذي يمارس من قبل مجلس النواب، أقر المشرع الدستوري لمجلس المستشارين الحق في تقديم ملتس لا ترتب عنه أية مسؤولية سياسية، وفقاً للتعديد التالي:

- لمجلس المستشارين أن يسائل الحكومة بواسطة ملتس يوقعه على الأقل خمس أعضائه.
- لا يقع التصويت عليه، بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس.

- يبعث رئيس مجلس المستشارين - على الفور - بنص ملتس المساواة إلى رئيس الحكومة.
- لرئيس الحكومة أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، بقوله نقاش لا يبقيه تصويت.

ويبدو من خلال هذه المقتضيات الدستورية أن ملتس مجلس المستشارين، لا يمكن أن ترتب عنه استقالة الحكومة، حيث لا يكون متبوعاً بتصويت، ويرجع السبب في ذلك لكون هذا المجلس لا يشارك في تصويب الحكومة ومنعها الثقة، وبالتالي فلا يمكنه أن يسحب منها الثقة، كما أنه حتى مجرد إعمال هذا الملتس، لا يعد أمراً سهلاً، وذلك بالنظر للأغلبية الواجب توفرها في المصادقة على تقديم هذا الملتس وهي الأغلبية المطلقة.

إن ما ينبغي الإشارة إليه هو أنه إذا كان ملتس مجلس النواب يرتب استقالة الحكومة دون أن يكون بملتس مجلس المستشارين ذات الأثر، فإن ذلك يوضح بعبارة قوة الوسائل التي يتمتع بها مجلس النواب في إطار الرقابة على العمل الحكومي مقارنة بمجلس المستشارين في الدستور الجديد، وذلك على خلاف دستور سنة 1996، الذي كان يمنح لمجلس البرلمان الحق في تقديم ملتسات رقابة في مواجهة الحكومة. وبهذا يمكن القول بأن دستور 2011 صمّم أوضاع الرقابة البرلمانية، وأرجع الأمور إلى نصائها كما هو متعارف عليها في إطار الأنظمة البرلمانية⁽⁹¹⁾.

(91) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 16.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتس، وتؤدي الموافقة على ملتس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية.

إذا وقعت مراقبة مجلس النواب على ملتس الرقابة، فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتس رقابة أمامه، عطية سنة.

إذا كان طرح الثقة يتم بمبادرة من رئيس الحكومة، فإن ملتس الرقابة يكون - وفقاً لمقتضيات الدستور المغربي الجديد - بمبادرة من مجلس النواب، الذي له أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتس للرقابة، ولا يقبل هذا الملتس إلا إذا وقع على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا تصح الموافقة على ملتس الرقابة من قبل مجلس النواب، إلا بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء الذين تألف منهم، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتس، وتؤدي الموافقة على ملتس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، وإذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتس الرقابة، فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتس رقابة أمامه، عطية سنة.

ويبدو من خلال هذه المقتضيات بأن مجلس النواب، والذي يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر، وتولى تصويب الحكومة من خلال الموافقة على برنامجها الحكومي، يتوفر على سلطات دستورية هامة في إطار الرقابة على العمل الحكومي، وبعد ملتس الرقابة من أهم وأخطر الآليات التي يملكها البرلمان في هذا الصدد، وذلك بالنظر لما يترتب عن إعماله من نتائج سياسية خطيرة، تتجلى أساساً في إنهاء الوجود القانوني للحكومة، حيث تكون هذه الأخيرة ملزمة من الناحية الدستورية بتقديم استقالة جماعية، وذلك في حالة توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في مقتضيات الدستور.

ولكن على الرغم من أهمية ملتس الرقابة، فإن الشروط القانونية الواجب احترامها لإعماله، تعد شروطاً معقدة، من الصعب إن لم يكن من المستحيل توفرها، ماعداً في حالة وجود تقاسم حاد وغياب تام للانقسام داخل الأغلبية الحكومية. وهذا ما جعل ملتس الرقابة لم يستعمل سوى مرتين فقط (ذلك من خلال سنة 1964 وسنة 1990) في التاريخ الدستوري المغربي، ولكنه لم ينجح وذلك لعدم توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور.

الفصل 106 :

لمجلس المستشارين أن يسائل الحكومة بواسطة ملتس يوقعه على الأقل خمس أعضائه، ولا يقع التصويت عليه، بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس.

يبحث رئيس مجلس المستشارين، على الفور، بنص ملتس المساواة إلى رئيس الحكومة، ولها الأجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، يتلوه نقاش لا يبقيه تصويت.

أعمال القضاء لتوجيه وجهه معينة، أو لتعرق سبيرة، أو لتعترض عن أحكامه، وبإحاطة التضاة بسياج من الضمانات ما يقيهم كل تجاوز أو اعتداء من شأنه أن يخذل مبدأ الاستقلال ويهدم آثاره، وهي مقتضيات أطرها الدستوري في 5 فصول (من الفصل 107 إلى 111).

الفصل 107 :

السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية.
الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية.

يركز تدبير شؤون الدولة العصرية، يركز على مجموعة من القواعد الدستورية، التي تنظم ممارسة السلطة في إطار العديد من الضوابط والأنظمة القانونية الأساسية، والتي تستهدف أساسا التنظيم الداخلي للسلطة السياسية، بتوزيع الصلاحيات والاختصاصات بين أجهزة تتمتع بكفاءتها المستقلة عن بعضها البعض، مع ضمان التوازن فيما بينها، حتى لا تطفئ أي واحد منها على الأخرى، ولا يتم التفاعل والتعامل بينها إلا بقي إطار مقتضيات التي يحددها الدستور والقوانين المؤطرة لذلك، حيث يتولى أحد هذه الأجهزة -وهي السلطة التشريعية- بوضع القواعد العامة، وإصدار التشريعات الضرورية لسير الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويتولى جهاز آخر -وهو السلطة التنفيذية- السهر على تنفيذ البرامج والقوانين الموضوعية، لكن البت في المنازعات، أو في حالة الاختلاف حول مضامين القوانين، فترجع لجهاز ثالث وهو السلطة القضائية.

ونظرا للأهمية التي تكتسبها السلطة القضائية كضمانة لاحترام حقوق وحريات ومصالح الأفراد والجماعات، وباعتبارها الآلية المعهودة إليها بضمان سيادة القانون، ومساواة الجميع أمام مقتضياتها، فلا بد أن تولاها سلطة تتمتع بكامل الاستقلال عن السلطين التشريعية والتنفيذية، لذلك تحرص معظم الدساتير على التخصيص الصريح على مبدأ استقلال السلطة القضائية، ومقتضاه أنه لا يجوز باسم أية سلطة سياسية أو إدارية أو أي نفوذ مادي أو معنوي التدخل في أي عمل من أعمال القضاء أو التأثير عليه بأي شكل من الأشكال، ولا يجوز لأي شخص أو مؤسسة من السلطة التنفيذية أو التشريعية أن يتدخل لدى القضاء، بخصوص أي قضية معروضة عليه للبت فيها، أو ممارسة ضغط مباشر أو غير مباشر للتأثير على المحاكم بخصوص ما تصدره من أحكام قضائية، وأن لا يخضع القضاء وهم يزاولون مهامهم إلا لضمائهم ولسلطان القانون⁽⁹⁴⁾.

كما أن تسعية السلطة القضائية في -الفصل 107 تعتبر تغييرا مهما يستوجب لمطلب ملج ووضع حدا لإشكالية لعلها تجادبت أطرافها مناقشات وطرحت بشأنها تساؤلات عن طبيعة القضاء، لأن هذه التسمية تتم عن الارتقاء بهذا الأخير إلى مصاف السط المؤثرة للنظام السياسي المغربي على غرار الجهازين التشريعي والتنفيذي، ناهيك عن أنه اعترف لها بالاستقلالية عنهما، مؤكدا بأن الملك هو الضامن لذلك، مما يحل على القول أن القضاء، بدرجة في وظائف إمارة المؤمنين، وبالتالي، فإن الملك هو المؤتمن على ضمان استقلال السلطة

(94) بلال المشيري، المجلس الأعلى للقضاء، وتيسيد مبدأ استقلال القضاء، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 86.

الباب السابع السلطة القضائية

يشكل القضاء السلطة الثالثة ضمن السط والمؤسسات الدستورية للدولة الحديثة (السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية)، ويمكن مقارنته بصورة عامة في مجموعة القرارات والأحكام المتخذة لتنفيذ المنصوص القانوني ووفق إجراءات مسطرية ملزمة. ومع أن الاختصاصات المرجعي للسلطة القضائية هو السهر على احترام وتنفيذ القانون، فإن المهام الموكلة إليها -خاصة في ظل الأنظمة الديمقراطية- تترجم أساسا في ضمان حقوق الأفراد والجماعات وصيانة الحريات العامة والخاصة، والسهر على تقييد الجميع بمبادئ سيادة القانون وخضوع الكل لأحكامه في إطار دولة الحق والقانون⁽⁹²⁾.

ويعتبر النقاش حول السلطة القضائية مسألة جوهرية لضمان بروز سلطة نائبة إلى جانب السلطين التشريعية والتنفيذية، وهو نقاش طبيعي -بل ومطلوب- باعتبار اللحظة الدستوري التي يعيشها المغرب، والتي تجعل من القضاء الحصن المنيع لحقوق الفرد وحرياته وضمانة موثوقة وفعالية وفعالة، تمنح لكل ذي حق حقه بالإيجاب، وهي ضمانات ينص عليها القانون وينظم استخدامها ويخضعها لموايد متعددة يتعين اللجوء إليها خلالها ولا سقط الحق فيها. لذلك تم إرتقاء به إلى سلطة مستقلة بعدما ظل لعقود طويلة مجرد وظيفة وتم التخصيص صراحة على هذا الخيار في الدستور المغربي الجديد حتى يؤدي رسالته على الوجه الأكمل، لذلك جاءت مقتضيات السلطة القضائية في الدستور الجديد في ثلاثة محاور مؤطرة في 22 فصلا (من الفصل 107 إلى 128).

المحور الأول : استقلال القضاء

يقصد باستقلال القضاء في ظل الدستور المغربي الجديد عدم خضوع القضاء في ممارستهم لمهامه لسلطات أي جهة أخرى، وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والدل⁽⁹³⁾، خالصا لما يبله عليهم المشرع والضمير دون أي اعتبار آخر، بالإحالة دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها في

(92) بن بونس المرزوقي وعبد النعم محسن، أي مكانة الهيئات القضائية نحو الانتقال من سلطة القضاء، إلى سلطة الدولة، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 91.

(93) بالنظر إلى عدد وثيق حقوق الأفراد وحرياتهم، والمنصوص عليها في الدستور المغربي الجديد، فإنه لا يكفي لتحقيقها وضمان احترامها وحمايتها مجردة دون أن تحدد هذه النصوص تأثيرا وتطبيقا من جانب السلطات المختصة في الدولة، لذلك كان من اللازم وجود سلطة تكون لها رقابة على السلطات الأخرى لتأكد من مدى الاحترام لهذه الحقوق والحريات ومدى تطبيق النصوص، ورد ما يتال هذه الحقوق والحريات من انتهاكات أو عدوان أو مساس بها، حتى لا تصبح النصوص موهلة أو منتهكة.

خضوعهم لسلطان القانون فقط، ولتحقيق ذلك حرصت الدساتير على إحاطة القضاء ببعض الضمانات التي من شأنها تحقيق ذلك الهدف، ومنها ما ورد في الفصل 109 من الدستور المغربي الجديد، الذي يؤسس لمفهوم الاستقلال الشخصي للقضاة في أداء مهامهم القضائية بتحكم القانون والضمير المهني، دون الخضوع لأي مؤثرات (أوامر أو تعليمات أو ضغوطات أو توجيهات...)، كما كان شكلها، تاركا المشرع الدستوري المسؤولية بين يدي القاضي عند المس باستقلاليته الشخصية بإحالة المسألة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية قصد البت فيها.

إن القاضي، باعتباره إنسانا وبقي البشر، قد يصيب وقد يخطئ، غير أن هذا الخطأ قد يكون مشفوعا بالمد وسوء النية، مما يقتضي معه مساءلة هذا القاضي وتأديبه، وذلك بحسب درجة ونسبة الخطأ المنسوب إليه، حينما اعتبر النص الدستوري أن كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد يتبرر خطأ موهبا جسيما، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة، وهذا لا يعني أن القاضي معرض للمسؤولية التأديبية عن الأخطاء التي تصدر منه أثناء تادية عمله بحسن نية، إلا إذا وصلت لحد الخطأ الجسيم أو النعش، وذلك لتتوفر له حرية الاجتهاد في إصدار الأحكام وأبداء الآراء في القضايا المعروضة عليه، أضف إلى ذلك أن القانون يهاب كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة، وهي ضمانات أساسية لضمان الحيادية القضائية، التي تخلق للقاضي مناعة خلقية تبده عن الإغراءات والمال... وغيرها، وتضمنه من الانحراف والزلل... إلخ.

الفصل 110 :

لا يلزم قضاة الأحكام إلا بتطبيق القانون، ولا تصدر أحكام القضاء إلا على أساس التطبيق المعادل للقانون.

يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون، كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات المكتوبة القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها.

الزم الدستور المغربي الجديد قضاة الأحكام بتطبيق القانون، على اعتبار أن هذا الأخير هو أسمى تمييز عن إرادة الأمة، لذلك يجب أن يعكس رغبتها واختيارها لطريقة العيش التي تريدها، وهو أداة لتنظيم المجتمع، وضمان تساكين وتناش مكوّناته المختلفة، وحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد والجماعات داخله، غير أنه لا يكفي أن توجد ترسانة هائلة من القوانين لإقامة التوازن بين المصالح المتعارضة، وتحقيق العدل والإنصاف بين الناس، وضمان حسن سير المؤسسة القضائية لما فيه مصلحة عموم المواطنين، وفق ما تقتضيه قواعد المحاكمة العادلة، بصدر أحكام القضاء على أساس التطبيق المعادل للقانون.

إن الجديد الذي حدده المشرع الدستوري هو دسرة طريقة عمل النيابة العامة، حيث أوجب على قضائنا تطبيق القانون، لأن احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بفرنسان وجود سلطة إدعاء قوية، محايدة ومستقلة تتحمل مسؤولية كاملة في ملاحة المتهمين والمشتبه فيهم ووقاية المواطنين من الجريمة بصورة فعالة، وتضمن تحقيق مساواة الجميع أمام القانون وإقامة عدالة

القضائية. غير أن استقلال القاضي، بكله أيضا الميثاق القائم بينه وبين ضميره، الذي يبد السباح الزاقي من تحكم أي مؤثرات لم إغراءات فيه أثناء أداء رسالته التي تقتض في شخصه، إلى جانب الاقتدار المهني والاحترازية الكافية، قيمة أدبية كالنزاهة والحياد، تجعله يمثل لسلطان القانون ويهتدي بها تعليه عليه مقتضيات العدالة والإنصاف.

الفصل 108 :

لا يبرز قضاة الأحكام ولا يتفنون إلا بمقتضى القانون.

لقد متع الدستور المغربي الجديد قضاة الأحكام مجموعة من الضمانات تملتهم لممارسة مهامهم بكل استقلالية وحياد، إذ لا يجوز عزل قاضي التحقيق إلا من قبل السلطة القضائية ذاتها، وبموجب قواعد قانونية حاكمة وصارمة، وهو باختصار عدم ترك الفصل في عزل القاضي من عدمه بيد السلطة التنفيذية، وذلك لا يعني عصمة القاضي، لكن يضمن إحاطة عزله بضمانات تكفل له أداء مهامه بأمان وأطمئنان، ولا يتعارض، مع هذا المبدأ إمكانية مساءلة القاضي تأديبيا أو حتى جزائيا، لذلك اعتبر المشرع الدستوري مبدأ عدم قابلية القضاة للزول من أقوى الضمانات التي تكفل تحقيق استقلال القضاء وإدراك العدالة.

ولا يفت الأمر عند هذا الحد، بل تمده إلى التأكيد على أنه لا يمكن نقل قضاة الأحكام إلا بمقتضى القانون، وبمقتضى ذلك أنه لا يمكن نقل القضاة - كقاعدة عامة - إلا بمقتضى ظهير شريف يصدر بالقرار من المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بحيث ينظر هذا الأخير في طلبات الانتقال على ضوء الخريطة القضائية باعتماد مجموعة من المعايير أهمها: مراعاة المصلحة القضائية، وحاجيات كل محكمة ثم وضعية أصحاب طلبات الانتقال... إلخ، ومن ثم يكون توزيع القضاة على المحاكم تبعا لنظام يأخذ بعين الاعتبار عدد من النشاط الأساسية أهمها : عدد القضايا المسجلة ونوعيتها وطبيعتها، ووضعية المحاكم، وخصوصيات كل منطقة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والديموقراطية... إلخ.

الفصل 109 :

يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، ولا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات ولا يخضع لأي ضغط.

يجب على القاضي، كما اعتبر أن استقلاله مبدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ موهبا جسيما، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة.

يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة. يتجسد الاهتمام الدستوري باستقلالية السلطة القضائية في استقلالية القاضي، لا شخصه، بل للدور العظيم الذي يقوم به والهدف النبيل الذي يسعى لتحقيقه، ويقصد بذلك، توفير الاستقلالية للقضاة كأشخاص وعدم وضعهم تحت سيطرة أي جهة من السلطات الحاكمة وأن يكون

وبعد حق القضاة في تأسيس جمعيات مهنية وإنشاء إليها، من صلتهم بمجمل الضمانات المكفولة دستوريا لتنفيذ مبدأ استقلالية القضاء، إذ يمكن للقضاة الانخراط في جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون، غاية المشرع الدستوري أن تؤدي الجمعيات المهنية القضائية دورا جوهريا في التأكيد على استقلال السلطة القضائية واحترام سيادة القانون، إذ لا حق للانخراط فيها من لدن الأغيار، وتساهم في جمع وتنظيم القضاء من أجل الدفاع عن استقلالهم واستقلال العمل القضائي.

الفصل 112 :

يحدد النظام الأساسي للقضاة تقاضياتهم، والذي من شأنه أن يشكل إطاراً مرجعياً، يساهم في تطبيق وتنظيم وأجرأة الحقوق الدستورية التي منحت للقضاة في الدستور المغربي الجديد. مثل الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية، وحق القضاة في الانتماء إلى جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات الجرد واستقلال القضاة، واتباعاً للشروط المنصوص عليها في القانون، كما يمنع على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات القومية.

جناية منصفة، لأجل ذلك يجب أن يكون الأشخاص الذين تم اختيارهم لشغل منصب النيابة

لما دوي مقدره ودرهه، ويبرر
إن التراء المانية لنص هذا الفصل، تعلى انطباعا واضحا وقويا بأن وضعية قضاء النيابة العامة قد تغيرت إذ أن هذا الجهاز لم يبقى قضاء مطلقا للتعليمات كما كان شائعا عنه وإنما أضحي قضاء النيابة العامة لا يقتيدون إلا بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها، وفي هذا ارتقاء بمؤسسة النيابة العامة واسترة لطريقة عملها وتنفيذها، التعليمات يصحون لها، بل ونزع من الرقابة المسبقة من طرف قضاء النيابة العامة للتعليمات الموجهة إليهم، إذ أنهم لا يلتزمون في ظل الدستور الجديد إلا بتنفيذ التعليمات شريطة أن تكون تعليمات صادرة عن السلطة التي يتبعون لها، وتعليمات قانونية، وهو ما يعني توجيه المشرع لهم، صراحة عن السلطة التي تتبعون مجال التعليمات المرجحة إلى قضاء النيابة العامة بشكل يندرج الدستوري بشكل واضح نحو تفصيل مجال التعليمات العامة، وما يمكن أن يتأثر به أعضاؤها من تعليمات تصدر عن السلطة التنفيذية في شخص وزير العدل والحريات.

الفصل ۱۱۱ :

للقضاة الحق في حرية التعبير، بما يتدرج مع احترام واجبات التجرد.
 [يمكن] للقضاة الانتقله إلى جمعيات أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد.
 [يمكن] للقضاة الانتقله إلى جمعيات أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد.

وإستغلال القضاء، وطبقاً للمرسوم رقم 158 لسنة 1997، يمنع على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية

الأساسية منها :

(95) تتطلب عدالة القوانين توازن معجود من الحقوق والواجبات. إن تكون مقامين القوانين تعظم الحياة في المجتمع على أسس عادلة بدءاً من الحقوق والواجبات. ويضمن الحقوق والواجبات يتظم مؤسسات الدولة على قواعد ديمقراطية، ويتم التوازن بين الحقوق والواجبات، والتي ينبغي أن تؤمن الحماية من الأنظمة للإنسان، ثم القوانين التي تعظم مختلف المجالات، أو ذوي الحقوق، أو ذوي الحقوق، من طرف أشخاص عاقلين، أو ذوي الحقوق، أشكال الظلم والتسلف والحيث والخطأ، أو ذوي الحقوق، أو ذوي الحقوق.

من قبل أشخاص متدينين، ودون أي ميز، بسبب الجنس، أو اللون،
أو الفئات الاجتماعية، أو العائلات المالكة أو الشخصية مع
أن تسري القوانين في مواجهة الجميع بشكل متساو، ودون أي ميز.

الذي، أو الانتفاء السياسي أو الفصلي، من: أ. الأخطاء وتقييم
الهدايا للمسؤولين.

ذوي المراتب العليا في هرم الدولة، أو بسبب اتجاه ومكان ترتيبها، أو عدم تنظيمها، أن يتم احترام القوانين على أرض الواقع، فلا تكون مجرد نصصوص شكلية، ولا يتم تنظيمها، أو بسبب اتجاه ومكان ترتيبها، أو عدم تنظيمها.

إلا بكيفية انتقائية، ولما ينبغي أن يسرق متى يجب.

■ أن توجد الوسائل الكافية بيطبق التوزيع، وأن يتم حل الخلافات والمنازعات، بالرجوع إلى سطته القضائية أو إلى جهة قضائية أخرى، ولا يشمل التعامل أو مستقلة وزبنة، وجبرية بالنتيجة، وأن تكون قراراتها وأحكامها ملزمة للجميع الزمراء، ولا تشمل التعامل في تنفيذها من طرف الحكومة منهم، ولو كانوا يمثلون الدولة، أو إحدى مؤسساتها، ولا تستعمل

آلية النمو لتطبيق الاحكام التصاريه في موضوع قابلية دافعا للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات ومن المعلوم أن القوانين ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائما للتغيير، ومن المعروف أن يكون دورها من المعلوم أن القوانين ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائما للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات ومن المعلوم أن القوانين ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائما للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات

ت يصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بسير القضاء مع مراعاة مبدأ فصل السلطات، لأن استشارة المجلس الأعلى للسلطة القضائية من طرف السلطات العمومية في كل ما يتعلق بالشأن القضائي، هو عين الصواب باعتبار الهيئة العليا التي تدبر الحقل القضائي والفاعل المركزي في صناعة السياسات العمومية القضائية في إطار استقلال تام عن السلطين التشريعية والتنفيذية.

وعلى أساس ذلك، فإن المهام الجديدة المسندة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية تجعل هذه المؤسسة العليا القضائية، تقوم بأدوار حيوية في تدبير الحياة القضائية لمختلف المتدخلين في منظومة العدالة بالمغرب، تجعل منها الفاعل الأساسي في متابعة وتسريع وتيرة إصلاح قطاع القضاء، بتحديث المحاكم، وتحفيز القضاة وأعاون الدلالة وتكوينهم الأساسي والمستمر، والتقييم المنتظم لأدائهم... إلخ.

الفصل 114 :

تكون المقررات المتعلقة بالموضوعيات الفردية، الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية قابلة للطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالسلطة.

لقد مكن المشرع الدستوري القضاة من إمكانية الطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة في المقررات المتعلقة بالموضوعيات الفردية، الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالسلطة، باعتبارها ضماناً قانونية تمكن القضاة من رفع التظلمات التي تطالهم من جراء المقررات المتعلقة بوضعيتهم الفردية الإدارية أو المالية، والمشوية بالشطط في استعمال السلطة، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالسلطة.

ومن ثم يوفر المشرع المغربي للقضاة المعارضة الأداة الفعالة والسريعة لحمايتهم، ضد المخروقات التي تمس وسميتهم الفردية في شتىها الإداري أو المالي أمام أعلى هيئة إدارية قضائية في التنظيم القضائي المغربي، لأن ولاية القضاء الإداري في دعاوى الإنهاء المتعلقة بقضايا الوضعية الفردية للقضاة، عندما يكون قرار المجلس الأعلى للسلطة القضائية المتعلق بالوضعية الفردية للقاضي متسماً بعبوب عدم المشروعية، المستثناة في عيب الشكل، وعيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة القانون، وعيب الإحراف في استعمال السلطة، وعيب السبب، يجوز المطالبة بإلغائه في كل الأحوال.

الفصل 115 :

- يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ويتألف هذا المجلس من :
- الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيساً منتدباً،
- الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض،
- رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض،

المحور الثاني : المجلس الأعلى للسلطة القضائية

يختبر المشرع الدستوري المجلس الأعلى للسلطة القضائية من أهم المؤسسات الدستورية العليا، انسجاماً مع الاختيار الدستوري المنبثق عن الفكر الليبرالي المعتمد لمبدأ فصل السلطات، وضمان استقلال بعضها عن البعض، خاصة استقلال السلطة القضائية عن التنفيذية، ذلك أن وجود قضاء مستقل بصورة حقيقية ودون عوائق عديدة، ترتبط أساساً بتنشيط مجال أوسع للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في تدبير شؤون القضاء وضمان استقلالية السلطة القضائية، إذ حاول الدستور المغربي الجديد التأسيس له، من خلال المحور الثاني من هذا الباب، الذي ينظم اختصاصات وهيكل المجلس الأعلى للسلطة القضائية انطلاقاً من 4 فصول أساسية (من الفصل 113 إلى الفصل 116).

الفصل 113 :

يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولا يتبعا فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدتهم وتدابيرهم.

يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بعبارة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملزمة بشأنها.

يصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بسير القضاء مع مراعاة مبدأ فصل السلطات.

لضمان الاستقلال التام للسلطة القضائية، لا بد من إضفاء كل ما يتعلق بتسيير الجهاز القضائي، إلى هيئة عليا تتكون من القضاة أنفسهم، ولا تتدخل في شؤونها أي سلطة أخرى، ولا أي جهة من خارج القضاء، وباعتبار المجلس الأعلى للسلطة القضائية الممثل الدستوري الضامن لاستقلالية السلطة القضائية، فقد أولاه المشرع الدستوري بالعديد من المهام المتعلقة بتدبير شؤون القضاء والعمل القضائي بالمغرب من خلال العناصر التالية:

د يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات المتعلقة بالحياة الوظيفية للقضاة، بالبت في الوضعية الإدارية والمادية للقضاة بجميع مستوياتهم، واتخاذ القرارات المتعلقة بترقياتهم، أو بتغيير أماكن عملهم، أو بتأديبهم عندما يثبت لها ما يدعو إلى ذلك، دون أن يكون لأي سلطة أخرى حق التدخل أو التأثير أو التوجيه، لا في تسيير الجهاز القضائي، ولا فيما يزاو له القضاء من عمل، وما يصدر عنه من أحكام، كما يجب أن شهر نفس الهيئة على أن توفر للقضاة الظروف الملائمة، والوسائل المادية والمعنوية التي تصون كرامتهم، وتحصنهم في مواجهة أي إغراء أو تأثير يمكن أن يمارس عليهم من لدن ذوي النفوذ، أو المال، أو الجاه.

د يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملزمة بشأنها، غاية في ذلك شخص واقع حال الشأن القضائي لمعرفة مكان الخلل التي تدقيق تطبيق المدالة، وبالتالي الخروج بالحلول الناجمة لها وصياغتها في شكل توصيات لأجل تجاوزها في الممارسة القضائية.

تتضمن تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية شخصيات لا تنتمي إلى سلك القضاء، فإذا استتبنا الوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، اللذان ينتميان إلى المجال الحقوقي، هناك خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة. والمطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو بقرحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو إشراك مجموعة من الشخصيات والفعاليات غير القضائية في تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بشكل قيمة مضافة بإضفاء المزيد من الشفافية والمصداقية في عمل هذه المؤسسة. كما أن إشراك هيئات وأطراف غير قضائية ليس فيه أي مساس باستقلالية السلطة القضائية التي ستضمن على المستوى الدستوري، وإنما هو زيادة في الضمانات الممنوحة للقضاة حتى لا تتأثر الجهة الممثلة لهم باتخاذ قرارات قد تحجب بحقوق قضائية أنفسهم. أضف إلى ذلك أن إشراك هذا النوع من الشخصيات والفعاليات داخل تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، يتطلب مجموعة من الصفات والمعايير ترتبط بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والمطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، كما يجب أن نحدد مهامها بدقة حتى تؤدي الفرض الذي من أجله تم إدماجها.

الفصل 116 :

يقعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية دورتين في السنة على الأقل.
يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على الاستقلال الإداري والمالي.

يساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في المادة التأديبية، قضاة مفتشون من ذوي الخبرة.

يحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب.

يراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في القضايا التي تقوم قضاة النيابة العامة، تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها.

مع الدستور المغربي الجديد المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالشخصية المعنوية، التي تجعله يتوفر على الاستقلال الإداري والمالي، والذي تؤطه للتدبير الذاتي لشؤون القضاء والقضاة، ويقعد أجل ذلك دورتين في السنة على الأقل، على أن يساعده -في المادة التأديبية- قضاة مفتشون من ذوي الخبرة، ويحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب، ويراعي المجلس -في القضايا التي تقوم قضاة النيابة العامة- تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها.

- أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم،
- ستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم،
- ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء المشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي

- الوسيط،

- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان،
- خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والمطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو بقرحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

تركز الأحكام الدستورية لتركيبته المجلس الأعلى للسلطة القضائية على ماورد في الفصل 115 من الدستور المغربي الجديد، والذي يؤسس لهيكله جديد لهذه الهيئة الدستورية، ويكرس استقلاليته عن السلطة التنفيذية، وهو معطى يسمح بإثارة مجموعة من الملاحظات تتعلق بـ :
بإذا كان ترويس جلالة الملك للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، لا يمكن مناقشته، سبب دلالاته الدستورية والسياسية وكذا الاجتماعية العميقة، المستمدة أساسا من النظام الدستوري والسياسي المغربي، على اعتبار أن الأحكام القضائية تصدر باسمه، كما أنه هو من يعين القضاة، بل أكثر من ذلك، فإن النظام القضائي المغربي يعتبر أن ممارسة القضاء بالتراب المغربي مظهر من مظاهر السيادة المغربية، ولا يجوز لأي شخص كمنها كان أن يقوم بها إلا بتفويض من جلالة الملك، الذي له صيانة حقوق وحرريات المواطنين والهيئات والجماعات، لذلك فإن الدستور المغربي الجديد حينما أكد ترويس جلالة الملك للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، فإنه قصد بذلك ضمان تجرد ونزاهة عمله، لأنه هو الوحيد الذي له ضمان حرية القضاء واستقلاله، في كل الظروف والأحوال، لإعطاء كل ذي حق حقه، وإعادة الأمور إلى نصابها.

ن يوب عن جلالة الملك في هذه الرئاسة الرئيس الأول لمحكمة النقض -بدلا عن وزير العدل والحريات- بصفته رئيسا منتدبا، باعتباره أعلى مسؤول في قمة الهرم القضائي، ضمانا لحرمة الجسم والجهاز القضائيين وحفاظا عن استقلالية السلطة القضائية التي رسخ معالمها الدستور المغربي الجديد.

ن تشكل عضوية كل من الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورئيس النوبة الأولى بمحكمة النقض قيمة مضافة داخل تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بسبب مركزهما القانوني على أعلى مستوى الهرم القضائي، ويحكم إشراكهم على جميع قضاة المغرب، ما ارتفع عدد القضاة الممثلين للهيئة القضائية من أجل تعزيز الضمانات التي يتوقع لها الحسم القضائي ولحيل التواصل المطلوب بين المجلس والأسرة القضائية في مستوى أرقى، وهكذا أصبح عدد القضاة الممثلين داخل المجلس الأعلى للسلطة القضائية مؤزعا بين أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم، وستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم، ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء المشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي.

القضائي إلى مصاف الحقوق الدستورية⁽⁹⁶⁾، بعدما أصبحت مبادئ الحكامة الجيدة بدورها خيارا استراتيجيا والتزاما دستوريا للمحاكم المغربية، على اعتبار أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها والديمقراطية والمواطنة التشاركية وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة⁽⁹⁷⁾.

الفصل 118 :

حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحه التي يحميها القانون.

كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيميا أو فرديا، يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة.

يشتر الحق في التقاضي من الحقوق الأساسية المخولة للأفراد، وهو في مناه العام يجعل على تمكين الشخص من اللجوء إلى القضاء بآلية حماية حقوقه المنقولة قانونا. عند انتهاكها من طرف الأفراد أو الجماعات، وقد عرف هذا الحق مجموعة من التطورات إلى أن بلغ مصاف القاعدة الدستورية، فأصبح يتمتع بقوة التي لا تجز المساس به من طرف أي سلطة كانت تشريعية أم تنفيذية، بل الأكثر من ذلك نجد أن الحق في التقاضي اكتسب بعدا عالميا بعد أن تضمنته العديد من الاتفاقيات الدولية خاصة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان⁽⁹⁸⁾.

لقد استقر الوضع الدستوري والقانوني في كافة بلدان العالم ومنها المغرب على الاعتراف بالحق في التقاضي كحق منحه القانون للأفراد، يقوم مقام الحريات العامة التي ضمتها الدستور والقانون والتي لا يجوز حرمان أي مواطن منها، لذلك اعتبرت الفقرة الأولى من الفصل 118 من الدستور المغربي الجديد أن : « حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحه التي يحميها القانون ». وبالتالي تهدف دسكرة هذا الحق لتحقيق غايتين أساسيتين هما :

ب أن الحق في التقاضي هو خير ضمان لإقامة العدل بين الناس بما يمكن من تقادي العدالة الخاصة ويحقق السلم الاجتماعي المنشود.

(96) إن الأمن القضائي في هذا المستوى يعمل على تأمين تفتين أساسيتين هما : تأمين الانسجام القانوني والقضائي وتأمين الجودة وهو ما تبرز عنه أغلب الدراسات والكتابات بتبيرات تتمحور حول مبادئ محددة وهي : واجب القاضي بالبت طبق القوانين المطبقة يوم تقديم الطلب، وعدم رجعية التواعد القانونية، والأثار الملزمة لالتقائات الأطراف، والتأويل في أسبق نطاق المصوص الجزائية، واحترام أجل الطعون، واحترام حجية الأمر المعنوي، به ثم حماية مبدأ اللثة المشروعة، للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن، خالد الإبريسي، دور المجلس الأعلى للقضاء في تحقيق الأمن القضائي، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، ص 2012.

(97) الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

(98) يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المرجع الأساسي لجميع الحقوق ومنها الحق في التقاضي، إذ جاء بالمدارة الثانية منه، وكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان دون تمييز من أي نوع، ومعنى ذلك أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن لكل شخص حق التمتع بالحقوق الواردة فيه وأنها الحق في التقاضي.

المحور الثالث : حقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة

يقر المشرع المغربي - لأول مرة في تاريخ المغرب - مجموعة من القواعد الدستورية التي تنفي بحقوق المتقاضين وقواعد أخرى تتعلق بسير العدالة، كرفع مستقل من الترفع الثلاثة المندرجة ضمن السلطة القضائية في الدستور الجديد للمملكة المغربية، ويترج دسكرة هذا النوع من القواعد القانونية في اتجاه تكريس المساواة أمام القضاء والسعي إلى ترسيخ مبادئ المحاكمة العادلة، لذلك خصها المشرع الدستوري بأثنى عشر فصلا من الفصل 117 إلى الفصل 128، موزعة بين نقطتين أساسيتين هما :

أولا - حقوق المتقاضين :

حرص المشرع الدستوري على دسكرة حقوق المتقاضين أمام العدالة بالنص على جملة من الحقوق كانت - في الأصل - مفرقة ضمن أبواب المساطر المدنية والعناية، لكنه رتأى الرقي بها لتجسيح من الثوابت الدستورية لفرض قواعدها على المشرع العادي والمحددة في أربعة فصول من الفصل 117 إلى الفص ل 120.

الفصل 117 :

يتولى القاضي حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحراباتهم وأمنهم القضائي، وتطبيق القانون.

إذا كان التاريخ الدستوري المغربي قد أفرد للقضاء مكانة هامة ومحرورية في ترسيخ وحدة الدولة والحفاظ على مقوماتها، فإن مستقبله الآن أمام حدث تاريخي مركز في العديد من خياراته - التي لا رجة فيها - على وجود سلطة قضائية مستقلة بكل ما تعمله هذه الكلمة من معاني ولالات، يكون هدفها خدمة المواطن بحماية حقوقه وحرابته وأمنه القضائي والتطبيق العادل للقانون، أهداف أصبحت حقوقا دستورية لفائدة المواطن والآن ما يقع على عائق القضاء أدائه وتعيذه على أحسن وجه.

وبهذا يصبح القضاء المغربي مطالبين بالمساهمة في بناء المستقبل من خلال التفاعل الإيجابي والانخراط التام في الورش الإصلاح الذي وضع أسسه وخارطة طريقه فصول الدستور المغربي الجديد، هذا الانخراط لن يكون إلا بالتفعيل الأمل والتزويل الإيجابي لمقتضيات هذا الدستور، الذي بعدما وطد أسس استقلال القضاء واستقلالية القضاء في أبعادهما المختلفة، أوضح بعد ذلك من خلال ترتيب أبوابه وفصوله أن الأمر لا يتعلق بامتياز لسلطة القضائية وإنما هو حق للمواطن في المقام الأول، هدفه الحفاظ على ثقة الأفراد في المؤسسة القضائية.

وشرة متأنية لأهم بنوده يبدو أن المشرع الدستوري كان واضحا نصب عينيه هذا المعطى، إذ أسس لمفهوم الأمن القضائي كإحدى النمايات والأهداف المطلوب من القاضي تحقيقها حيث يؤكد في الفصل 117 من الدستور المغربي الجديد، على ضرورة تولي القاضي حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحراباتهم وأمنهم القضائي، وتطبيق القانون، فارتقت بذلك بالأمن

الإدارية التي تتخذها الإدارة لصالح أو ضد مختلف الأشخاص المتعاملين معها، في مختلف أشكال النشاط الذي تقوم به، إذ نجدها في تسيير المرافق العمومية، وفي مجال الشرطة الإدارية، وفي مجال التوجيه. كما نجدها أيضا في بعض جوانب المقتود الإدارية، خاصة فيما يتعلق بالتعديل الإبتدائي للمقد إذ توجه أوامر معددة للمتعاقبين معها. وعليه، فإن القرارات الإدارية الفردية هي القرارات التي تتخاطب أفراد معينين بذواتهم، أي أنها تتعلق بأفراد معروفين بأسمائهم وأشخاصهم ولو تعدد هؤلاء الأشخاص⁽⁹⁸⁾.

وداخل هذا التمييز، يقصد بالرقابة القضائية في هذا الباب تلك الرقابة التي تتولاها المحاكم على أعمال الإدارة سواء كانت محاكم إدارية، مدنية، جنائية... وتعتبر هذه الصورة أهم أنواع الرقابة، لأن القضاء - الذي يمارس تلك الرقابة - يتميز عن الإدارة بالخبرة القانونية والحياد، والاستقلال في أداء وظيفته فضلا عن تمتعه بالصلاحيات القانونية. كذلك فالأحكام القضائية التي يصدرها القضاء يترتب عليها أثر عام، فهي تنهي المنازعات بطريقة حاسمة نهائية، بحيث لا يجوز إثارة هذه المنازعات مرة أخرى أمام القضاء، مما يطلي الحكم حجية وقوة خاصة، لأن الأحكام القضائية تتمتع بقوة وجبة الشيء المنقضي به⁽⁹⁹⁾.

(98) مثال ذلك القرار الذي يصدر بخصوص تعيين أو ترقية عدد كبير من الموظفين بينهم التراب بأسمائهم، والقرار الذي يصدر من أجل منح درجات أو علاوات لعدد كبير من الموظفين يحدد ذلك بأسمائهم، وهو ما يجعل كل قرار من هذه الأمثلة قرارا إداريا فرديا أي كانت سلطة إصداره، لأنه قد يصدر من الوزير الأول: كترارة بتعيين متصرف ممتاز، أو الوزير: كالتراير الصادر عن الأمين العام للحكومة يرفض لمخص طين فتح عيادة حرة، أو العامل أو القائد أو رئيس المجلس الجماعي... للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحريش، "القانون الإداري المغربي: سلسلة اللا مركزية والإدارة المحلية"، العدد 14 و15 السلسلة الثانية، 2011، ص 480 و481.

(99) تغير الرقابة القضائية في صور مختلفة فيما تنوع السعوى المعروضة على القضاء، لهذا وجد قضاء الإبقاء، قضاء فخص المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية، قضاء التعويض والقضاء الشامل أو الكامل:

- قضاء الإبقاء: يقصد به التجاه "الفرز" الذي تضرر من قرار إداري مخالف للتأويل - إلى القضاء، طالبا منه إلغاء القرار الإداري المريب، وإذا ظهر للتأويل سلامة الدعوى فإنه يحكم بالإبقاء.
- قضاء فخص المشروعية: هي هذه الحالة يكون القضاء بصدد نظر قضية أصلية مرفوعة أمامه، فيدفع أمامه بدم مشروعية التصرف الإداري.
- قضاء التعويض: يقصد به أن من لجأه ضرر من جراء تصرفات الإدارة وأعمالها المادية، عليه اللجوء إلى القضاء للحصول على تعويضات عن الأضرار التي أصابه من تصرفات الموظفين العموميين أو نتيجة تسيير المرافق العمومية.

- القضاء الشامل: ينتج القاضي بصدد الدعوى المرفوعة إليه في هذه الحالة سلطات كاملة، تشمل في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة والحكم أيضا بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه القرارات، وأحيانا لا يقتضي القاضي بإلغاء القرار الإداري المريب بل إنه يقدم إلى تعديله ويمن عن الإجراء الصحيح. إن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها، وإنما لابد من دفع دعوى أمام القضاء حتى يمارس رقابته على أعمال الإدارة ليخلص مدى مشروعيتها ومدى إمكان التعويض عن الأضرار التي أحقت الأخر من جراء تصرفات الإدارة. غير المشروعة للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحريش، القضاء الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 36.

د إن القضاء أصبح من مقتضيات سيادة الدولة مع ما يقتضيه ذلك من ضرورة إيجاد سلطة قضائية تتولى ضمان تطبيق القانون وسعوه.

وعلى أساس ذلك، ولتجسيد هذه الغايات على أرض الواقع، تطلب ضمان تطبيق مجموعة من المراكز القانونية، لعل أهمها خلق جهاز قضائي يضمن حماية الحقوق ويظهر على تجسيد مبدأ أساسي مفاده أنه لا يجوز لأي شخص أن يقتض لنفسه بنفسه، أي أنه لكل شخص الحق في حماية حقوقه أمام جهات قضائية تسم بالزلافة والاستقلال والكفاءة، لتضمن له حقوق الدفاع والمساواة مع غيره من المتقاضين، كما تضمن له تنفيذ الأحكام الصادرة عنها سواء في مواجهته أو لصالحه.

وفيد الحق في التقاضي، أي اللجوء إلى "محاكم الوطنية دون أي عائق، وتمكينه عند استيفاء الشروط المطلوبة والتبند بالتواعد المحددة قانونا، من رفع الدعوى والتقدم بالدفع التي تبين عليها النظر فيها وإصدار أحكام بشأنها، وأن يمارس الطعون أمامها وأمام الهيئات المختصة، لاسيما وأنها تعد إحدى الضمانات الأساسية للمدالة الجيدة، لأن المحكمة من سنها تكمن في بسط رقابة على الأوامر والأحكام والقرارات القضائية من حيث سلامتها ومما يقتتها للواقع والقانون، ويبت الطمأنينة في نفس المتكلم منها.

لقد حظي حق العلمن في القرارات الإدارية بمكانة مهمة داخل الدستور الجديد، بحيث سمحت النقرة الثانية من الفصل 118 منه، بإمكانية الطعن في كل قرار اتخذ في المجال الإداري - سواء كان تنظيميا أو فرديا - أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة، لأن تقسيم القرارات الإدارية إلى قرارات تنظيمية وقرارات فردية، أهم تقسيمات القرارات الإدارية، نظرا لما يترتب عليه من نتائج تتعلق بالنظام القانوني الذي تخضع له القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.

مكدا تحيل القرارات التنظيمية على القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تسري على جميع الأفراد التي تطبق عليهم الشروط التي وردت في الناعدة القانونية. تصدرها السلطات الإدارية المختصة لكي تطبق على عدد غير معين وغير محدد من الأشخاص، ولا يمكن معرفة على سيطر عليهم القرار بصورة مسبقة، ذلك أن العمل أو التصرف التنظيمي صدر لكي يطبق على كل ما يوجد في مركز قانوني معين اتجاه الإدارة العامة سواء، حاليا أو مستقبلا وغالبا ما يطلق عليها المراسيم التنظيمية.

وبهذا الطرح تعتبر القرارات التنظيمية تشريع ثانوي يقوم إلى جانب التشريع المادي - ألا أنه يصدر عن الإدارة، فهو تشريع ينطبق على كل من يستوفي شروطا معينة تضمنها الناعدة القانونية مسبقا، ولا يستند القرار التنظيمي موضوعه بتطبيقه، بل يطال قائما ليطبق مستقبلا. لذلك فإن مضمون هذا النوع من القرارات الإدارية يقترب من التأويل إذ يتصف هو أيضا بالعمومية والتجريد والإلزام، إلا أنها يختلفان من حيث المصدر، فالقانون يصدر عن السلطة التشريعية في حين أن القرارات الإدارية الفردية تشخصا واحدا مبنيا بذاته أو مجموعة من الأشخاص.

بينما تخص القرارات الإدارية الفردية شخصا واحدا بحدود صدوره، وتلني هذه القرارات، مختلف القرارات معينة، وهو الذي يستهلك مرة واحدة بمجرد صدوره، وتلني هذه القرارات، مختلف القرارات

ولقد أقر المشرع الدستوري قرينة البراءة لضمان أمن الأشخاص وحماية حرياتهم الفردية، لأن المشتبه فيه أو المتهم الذي يستفيد من مبدأ قرينة البراءة يتعين أن يخضع لنظام مشابه لتلك الذي يستفيد منه الشخص المادي، وبالتالي فلا يجب حرمانه من حريته خلال سريان البحث والتحقيق والمحاكمة الجنائية، وإذا كان لا يجب الضروري إنشاء التقييد عليه أو اعتقاله احتياطياً، فيتعين أن تقتضي ضرورات التحقيق والأمن العام ذلك، كما أن تطبيق مبدأ قرينة البراءة يمكن أن يبعد عن الشخص الذي تمت متابعتها وحصل على حكم بالبراءة، كل نظرة تميزت بارتكابها من المواطنين تشمل الإدانة والتشكيك، ذلك أن قرينة البراءة أقرها المشرع لمواجهة كل اتهام كاذب أو اقتناع مسبق، وكذا الإبعاد احتمال أي خطأ قضائي الذي يبقى حاضراً في جميع مراحل الدعوى الجنائية، لأن هدف قرينة البراءة هو إشهار الحقيقة وإقرار مبدأ المساواة، فالحقوق المضمونة للدفاع تكون غائبة دون مبدأ مساواة الجرائم والقنوات التي ترجع حقيقتها إلى مبدأ قرينة البراءة المضمون لكل منهم.

وقد أخذ المشرع المغربي كثيراً من التشريعات المعاصرة بمبدأ افتراض البراءة بالنسبة لكل منهم أو مشتبه فيه بارتكاب جريمة، مستملاً لأول مرة عبرة مشتبه فيه، وهو الشخص الذي يكون محل شبهة بارتكاب جريمة ويكون من جراء ذلك حاسماً لبحث تجرية السلطات المختصة في المرحلة السابقة عن توجيه الاتهام (مرحلة البحث التمهيدي)، وترتب عن قرينة البراءة، باعتبارها قرينة قانونية، عدة آثار تخص مجال الإثبات ومجال الحرية الفردية، ويربط المشرع الدستوري بأن المشتبه فيه أو المتهم بارتكاب جريمة بريئاً، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي، مكتسب لقوة الشيء المقضي به.

والأحكام لا تكون حجة إلا بما فصلت فيه من الحقوق، ولا تكون حجة إلا على من كان مثلاً فيها، أي أنه لا ينتج بالحكم الصادر فيها إلا على الخصوم الذين كانوا ممثلين في الدعوى التي صدر فيها هذا الحكم، وذلك إعمالاً للقاعدة نسبية أثر الأحكام، ولا حجية للحكم إلا فيما يكون قد فصل فيه بين الخصوم بصفة صريحة أو بصيغة ضمنية ختمة سواء في المنطوق أو في الأسباب المتصلة به اتصالاً وثيقاً، والتي لا يقوم المنطوق بدونها لا تعوز قوة الأمر المقضي، لأن هذه القوة لا تلحق إلا بمنطوق الحكم، وما يكون مضملاً بهذا المنطوق من الأسباب اتصالاً وثيقاً وحيثما بحيث لا تكون له قائمة إلا بها.

- تضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية من جهة نصاً مماثلاً في المادة 2/14 منه التي تنص على مايلي: «من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً».
- اعتبرت المادة 1/40 ب من اتفاقية حقوق الطفل أن قرينة البراءة ضماناً لكل طفل يدعى بأنه انتهك قانون العقوبات.
- تنص الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في مادتها 2/06 على أنه: «كل شخص متهم بارتكاب جريمة يبد بريئاً حتى تثبت إدانته قانوناً».
- تنص الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان نصت في المادة 2/08 منها على أنه «كل متهم بجريمة خطيرة الحق في أن يعتبر بريئاً طالما لم تثبت إدانته وفقاً للقانون».
- نصت المادة 07 من من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على أن: «الإنسان بريء حتى تثبت إدانته أمام محكمة مختصة».
- للمزيد التفصيل يراجع في هذا الشأن: عبد القادر الشنتوف، استقلال القضاء، دعامة مثبته لقيام الحكامة العادلة، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 41.

وعلى أساس ما سلف، فإن من حق المتقاضى أن يتكفل القضاء بتزويد حقوقه وحرياته بما يلزم من حماية قضائية سندها القانون، وحققه في التقاضي، أي اللجوء إلى المحاكم الوطنية دون أي عائق - ولا فناء جدوى تقصيص تلك المؤسسات بالبلد إذا لم يكن من السهل على المتظام الوصول إليها للدفاع عن حقوقه وصالحه المشروعة - وتمكينه عند استيلاء الشروط المعنوية والتقدير بالقواعد المحددة قانوناً، من رفع الدعاوى والتقدم بالدفع التي يتعين عليها النظر فيها وإصدار أحكام بشأنها، وأن يمارس الطعون أمام الهيئات المختصة، لاسيما وأنّها قد إحدى الضمانات الأساسية لمعالة جيدة لأن الحكم من سبها تكون في بسط رقابة على الأوامر والأحكام والقرارات القضائية من حيث سلامتها ومطابقتها للواقع والقانون، وبمثل الضمانات في نفس المنظّم منها، هذا بصورة عامة، أما الدستور الجديد فأبى إلا أن يثير إمكانية الطعن في القرارات الإدارية - كانت فردية أم تنظيمية - أمام الهيئة الإدارية المختصة.

الفصل 119:

يعتبر كل مشتبه فيه أو متهم بارتكاب جريمة بريئاً، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي، مكتسب لقوة الشيء المقضي به.

يعد مبدأ قرينة البراءة مرجعيته في الشريعة الإسلامية وكذا في المواثيق والإعلانات الدولية، فضلاً عن تكريسه في دساتير مختلف بلدان العالم ومنها المغرب، إذ تمارس الدولة بواسطة السلطة القضائية حقها في توقيع العقاب على المجرمين وتحقيق الرخ العام للحفاظ على الأمن العام داخل المجتمع، فتتولى سلطة الاتهام متابعة كل شخص اشتبه في ارتكابه لجريمة إذا انعدمت دواعي الحفظ القانونية والموضوعية، غير أنه يناط دستورياً بالدولة أيضاً بحماية الحقوق والحريات الأساسية والمضمونة لكل مواطن حتى وإن كان محل متابعة جنائية مادام لم تثبت بعد إدانته بموجب حكم قضائي بات صادر عن سلطة قضائية نظامية مع توفير كل الضمانات القانونية والقضائية الكفيلة بتدعيم وحماية قرينة برأته الأصلية⁽¹⁰¹⁾.

(101) لقد كرست الشريعة الإسلامية لنفس الإنسانية وأقرت ببراءة المتهم صراحة وذلك ما يستنتج من قوله صلى الله عليه وسلم: «أدروا الحدود عن المسلم ما استطعتم»، فإن وجدتم للمسلم محرراً فخلوا سبيله، فإن الإمام ثلث يحلف في الغم خير من أن يحلف في العقوبة، وبذلك لا تتبل الشريعة الإسلامية والفتنة الإسلامية الجنائي دعوى مجردة من دليل، كما يأمر الإسلام القاضي بالآ يصدر حكمه إلا بناءً على بينة قطعية لقوله صلى الله عليه وسلم: «أدروا الحدود بالشبهات». ويجد مبدأ قرينة البراءة مرجعيته في الثقافة العربية في:

- الأفكار التي تبادى بالعربية للبرية، ولقد بين بيكاريا، في كتابه «الجرائم والعقوبات» لسنة 1864 بأنه: «لا يجوز وصف الشخص بأنه مذنب إلا بعد صدور حكم القضاء»، اعتبر «مونتيسكيو» في كتابه روح القوانين: «وبأنه عندما لا تضمن براءة المرءاتين ظن يكون للحرية وجود».
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 11 منه التي نصت على أنه: «كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية تكون قد وفرت له جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه».

نا إعلامه سريعا وبالتفصيل، ولتلة بفتحها، بتلبية التهمة لتوجيهه إليه وأسبابها.
 ن أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له أي في الأجال المعقولة.
 ن أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره.
 ن أن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود الذني بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام.

ن أن لا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بدين.
 ن إذا كانت إمكانية الخطأ وأردة في العمل التضايفي، فإن المحاكمة الماداة تفر تفتيح الشخص الذي أنزل به عتاب نتيجة ذلك بتعويض وفقا للقانون.

كما يرتبط الحق في المحاكمة الماداة بحق جوهري متعلق بضمان الدستور المغربي الجديد بحق الدفاع أمام جميع المحاكم، والذي يعطى للشخص من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه، وأن يخطر بخله في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه... والإبعاد للدفاع، يقتضي توفر الضمانات التي تسمح للمحامي بأن يمارس دوره في الدفاع عن موكله وفق ظروف قانونية مقبولة، ذلك أن تعيين هذا المحامي لا ينبغي أن يقتصر على الحضور الشكلي، وأن أي عرقلة لمهمته تحول دون المساهمة في تحقيق المحاكمة الماداة.

كما نص المشرع الدستوري على حق المتقاضى في صدور الأحكام داخل أجال معقولة، وهو متضمن سيسعف في معالجة إشكالية البطء في الإجراءات، وحتى إمداد الأحكام في القضايا الجاهزة التي حل دور تعيينها في الجلسة، على أن تكون ضوابط تلك الأجال محددة على ضوء طبيعة أنواع القضايا التي تعرض على ألتظار المحاكم، وحقه في الدفاع أمامها، ذلك الحق الذي يمثل التل للوازن للمدالة الجيدة، كيف لا؟، وهو حق أصيل ينبغي مكان الصدارة بين طائفة الحقوق الفردية العامة، وبشكل ضمانة ينبغي أن يتمتع بها المتقاضى في ساحة القضاء لتحقيق محاكمة تستوفي مقاييس وصفها بالماداة كإمكاناته فرصة للإدلاء بأقواله وتحويله من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد وسائله وزيرويه بمحام جانا في حالة احتياجه وما إلى ذلك.

إن كريس المحاكمة الماداة وحقوق الدفاع هو كريس لتحقيق الإنسان التي لا ينازع المغرب فيها رسميا، والذي يدل مجهودا على مستوى تحديث قطاع العدالة، وعلى صعيد الانفتاح على المهود والمواثيق الدولية ذات صلة بحقوق الإنسان، لكنه بالموازاة مع ما أنجز، وأخذنا بعين الاعتبار لانتظارات المجتمع وفعالياته الحقوقية، تظل العدالة في المغرب مطلوبة باختلالات تتطلب إصلاحات عميقة، ومن أهداف هذه الإصلاحات، بل وفي صلبها، ينبغي أن تكون قضيتة تمتع الأشخاص بحقوقهم وحرياتهم حاضرة بقوة، وفي انسجام كامل مع أمن واستقرار المجتمع.

ثانيا- قواعد سير الماداة :

ارتقى المشرع الدستوري بجملة من القواعد المستطرية وجعل منها مبادئ دستورية، ذلك أن هذا الرقي في درجة المشروعية اضوى على تقوية للطبيعة الثانوية لتلك المبادئ التي ارتقى بها إلى أعلى درجات المشروعية بصفتها وليدتها الأساسية، ناسيا القواعد للمدالة وليس للقضاة.

الفصل 120 :

لكل شخص الحق في محاكمة عادلة، وفي حكم يصدر داخل أجل معقول.

لا جدال أن ضمانات إقامة العدالة تشكل ركنا أساسيا لازما لحماية كافة حقوق الإنسان، لذلك ككل المشرع الدستوري لكل شخص الحق في المحاكمة الماداة، والتي تتطلب توافر العديد من الضمانات التي تجعل القضاء في خدمة العدالة عامة، وفي خدمة المواطن خاصة، ومن هذه المتضمنات نجد حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيتة بضمانات دنيا، منها⁽¹⁰²⁾ :

(102) إذا كان من المسلم به في سائر الأنظمة القانونية أن لكل دولة الحق في توفيق العقوبة اللازمة على مرتكبي الجرائم، من وطنيين وأجانب متضمن فوق ترابها، تأمينا لصلحة الجماعة والأفراد، إلا أن ممارسة هذا الحق، بطل مقيدا بمراعاة المرونة لضوابط المحاكمة الماداة، ولتبعها سائر الإجراءات التي تكفل احترام الشخصية القانونية للمتهم، أي كانت حالته السياسية، وأيا كان وضعه الاجتماعي، وسواء سبق له التمثل أمام المحكمة وتوقي العقوبة عليه، أو لم يسبق له ذلك، وهو ما يفرض على المشرع تحقيق التوازن بين مطلبين متعارضين، هما المضلحة العامة في تحقيق العدالة الجنائية، بتطبيق القوانين الجزائية، والمصلحة العامة في حماية الحرية الشخصية وما التحقق بها من حقوق الإنسان، ولا يمكن أن يجهد التوازن في أرض الواقع ما لم تخصص المرونة قواعد إجرائية، من شأنها ضمان محاكمة عادلة، عادة ما يتم إقرار أمورها العامة في النصوص الدستورية وقواعدا التفصيلية في قانون الإجراءات الجنائية والقوانين الأخرى ذات الصلة.

وعلى أساس ذلك، تحمل المحاكمة الماداة على أحد الحقوق الأساسية للإنسان، وهي تقوم على توافر مجموعة من الإجراءات التي تتم بها الخصومة الجنائية في إطار حماية الحريات الشخصية وغيرها من حقوق الإنسان وكرامته وبشخصيته المتكاملة. فالمحاكمة الماداة تقوم أساسا على توافر مجموعة إجراءات حقوق الإنسان كل مراحل المسالة الجنائية، من شأنها أن تحفظ للمتهم كرامته وبشخصيته القانونية، ولا ينبغي تعطيها لهذه الإجراءات تعريش التظن أو المشتبه فيه إلى بعض الممارسات التي من شأنها المساس ببدالة المحاكمة ك :

- إخضاعه لمعاملة قاسية،
- تعريضه للعرب والعداب،
- دفعه على الاعتراف ضد نفسه،
- عدم تمكنه من تقديم أدلته وتوضيحاته،
- حرمانه من ممارسته حق الدفاع،
- إحالته على محكمة خاصة،

■ فرض ازدواجية في مجال الإجراءات الجنائية لطبق كل إجراء، على فئة دون أخرى، بل يبين أن تكون الإجراءات واحدة إذا كانت الجريمة المشمولة للمتهم واحدة.

وتقتضي أصول المحاكمة الماداة أن يبادل المتهم معاملة البري، حتى صدور حكم الإدانة ضده من قبل جهة القضاء المختصة، وبعد توافر جملة الأدلة تجاهه، وبعد أن يمكن من كل الضمانات المقررة له قانونا كما تقتضي عرض قضيتة على محكمة مستقلة محايدة، وأن تظهر فيها نظرا موضوعيا عادلا وسريما، وأن يثبت الحكم، ويمكن المتهم من حق الطعن، لأن الحرية لم تعد مجرد فكرة مثالية أو نظرية، بل صار لها وجود على المستوى العملي، وفيه محددة يتمتع بها الأفراد في مواجهة السلطة، وذلك عن طريق تقييد نشاطها وتعيد نطاقها، وهذا التقييد يمس الشريعة المزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن، أحمد تقيي سرور، الشريعة الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1993، ص 3 و4.

وهناك بعض الرسوم يقوم المتقاضى بأدائها إزاء الخدمات المقدمة له من طرف العدالة، وهي رسوم رمزية، مع أن الالتزام بدفع هذه الرسوم يحكمه اعتباران أساسيان حتى لا تكون مجانية القضاء سببا في تشجيع الأفراد على رفع الدعاوى الكيدية من جهة، وحتى لا تكون المصاريف القضائية عائقا يحول دون اللجوء إلى القضاء، أي الموازنة بين الحفاظ على حسن سير مرفق القضاء وعدم انتهاك حق الشخص في اللجوء إلى القضاء⁽¹⁰⁵⁾. لكن المشرع المغربي أورد على مبدأ المجانية استثناءات تحت مبدأ لكل قاعدة استثناء وتتمثل هذه الاستثناءات في الإغناء من المصاريف القضائية أو ما يعرف بالمساعدة القضائية.

والمساعدة القضائية هي تدبير أقره المشرع لمصلحة المتدعين الذين لا تمكنهم حالتهم المادية من دفع نفقات الدعوى، فيستعملون بموجبه رفع هذه الدعوى والسير بها وإنعام جميع إجراءات التحقيق فيها حتى صدور الحكم وتبليغه والتمتع فيه عند الاقتضاء بالطرق القانونية وأجراء تنفيذ، وتسخير محام يساعدهم في خصوصتهم مجانا، دون إلزامهم بدفع الرسوم والنفقات المقررة في القانون أو من قبل المحكمة وذلك بصورة مؤقتة أو نهائية حسب الأحوال. ويمكن أن يستفيد من المساعدة القضائية جميع الأشخاص الذين لهم حق الإدعاء سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين مغاربة أو أجانب، المصابون بحدوث عمل بنسبة دعوى تحديد الإرادة، والعمل في القضايا المرفوعة لدى محاكم المال.

الفصل 122 :

يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تحمله الدولة. استحدثت الفصل 122 قاعدة ذهبية كانت غائبة في المساتير السابقة والقوانين المغربية، وهي قاعدة تستمكن المتقاضى مستقبلا من مقاضاة الدولة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسبب له فيه الخطأ القضائي، إذ يعد بحق مستجدا مطبورا، بحيث سينتقل بالوضع الذي كان سائدا في المغرب تشريعا وقضيا، والمتأمل في عدم تقرير مسؤولية الدولة عن أخطاء القضاء كتأخره عامة، إلا في حالات استثنائية ضيقة وضمن نطاق معين -كما في مجازمة القضاء المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية، ومراجعة الأحكام الواردة في قانون المسطرة الجنائية- إلى دسترة تقرير مسؤولية الدولة عن أخطاء القضاء، وهو من هذا المنطلق تفتح يتماشى والمبادئ السامية للعدالة وقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

(105) يمد الأمر رقم 79-68 المتعلق بالمصاريف القضائية الذي يبين لنا الرسوم القضائية وكيفية التعامل معها، خاصة المادة: 1، فقرة 1 وع 2 من هذا القانون تنص على: «كل من يقدم طلبا أمم القضاء أو يطلب تحرير عقد غير عقد توثيق أو القيام بتبليغ أو عملية قضائية أو يطلب إجراء ما، من قلم كتاب جهة قضائية أو يستفيد من مساعيها، يجب عليه أداء رسم يسمى بالرسم القضائي». ويستحق هذا الرسم سلفا ويستوفيه كاتب الضبط لصالح الخزينة، أما بالنسبة لتبليغها فيجدها المشرع في قانون المالية، أما عن طريقة دفعها وقيمتها في كل قضية أو نزاع فتحدد أساسا في مرسوم الحكم المنهني للنزاع أو إذا لم تصدر في مرسوم الحكم أو القرار يقوم القاضي بوصفها منفصلة وهذا ما تنص عليه المادة: 7 من قانون المصاريف القضائية كالآتي: «إذا لم تدرج تكلفة المصاريف الكاملة في منطوق الأمر أو الحكم أو القرار فيمكن وضعها منفصلة من قبل القاضي. ويسلم فيها أمرا بالتنفيذ لمصالح الخصم المحكوم له الذي سبق المصاريف».

وفي ذلك تعبير دقيق لأن العدالة لا تتحقق بالقضاء وحده، بل لابد لتحقيقها من تفاعل جهود مجتمعة مع القضاء بواسطة الأجهزة التي يطلق عليها مساعرو القضاء، وهي على وجه التحديد المحامون والخبراء والشركة القضائية والمفوضون القضائيون وكتاب الضبط والراجلة، فكلما تختلف أحد هذه الأجهزة عن الوفاء بالتزامه على الوجه المطلوب اختل ميزان العدالة. ولهذا فإن المشرع الدستوري يؤسس لقواعد يساهم جميع العاملين القضائيين في حمايتها حدها في ثمانية فصول بحدده من الفصل 121 إلى الفصل 128 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 121 :

يكون التقاضي مجانيا في الحالات المنصوص عليها قانونا لمن لا يتوفر على موارد كافية للتقاضي.

إذا كانت مجانية التقاضي كقاعدة من قواعد سير العدالة التي حرص الدستور المغربي الجديد على ترسيخها في الممارسة القضائية بالمغرب، والتي تجعل على أن القضاء لا يتقاضون أجورهم من المتدعين، بل ينتهزون من موظفي الدولة، وتتمثل الشيء بالنسبة للعاملين في هذا السلك فهم يتقاضون مرتباتهم من الدولة، لكنه في مقابل ذلك قيد المنصوص عليها قانونا لمن لا يتوفر على بالنص على أنه يكون التقاضي مجانيا في الحالات المنصوص عليها قانونا لمن لا يتوفر على موارد كافية للتقاضي⁽¹⁰⁶⁾. لكن هذا لا يعني مخالفة لمبدأ مجانية القضاء، لأن جباية هذه الصوائر لا يقصد منه حصول الدولة على تكاليف التتامي من الخصوم، وإنما التقصد من فرض هذه الصوائر أو الواجبات إيجاد بعض الأعباء على رافع الدعوى عند رفعها حتى لا يسهل على المشائين سبيل التقاضي فيلجأون إليه بدافع وبغير داع، ولذا يلزم المدعي بهذه الصوائر أو الواجبات ككبح من الرقابة على جدية دعواه⁽¹⁰⁶⁾.

(106) تنفي مجانية القضاء، المتدعين من أداء أتعاب من يقوم بشؤون القضاء، من فضاء وكتاب وأعاون، والقضاء مرفق عام تولى الدولة الإبتناء عليه، كبقية المرافق العامة الموضوعة رهن إشارة واستعمال السكان، وتسير شؤونهم من أداء أجور موظفيه وبناء المحاكم وتجيزها ومضائيتها، وما الرسوم القضائية التي يؤتيها المتقاضون إلا رمز للمشاركة منهم في مصاريف الدعوى، إذ أن الرسوم المدفوعة لا تمثل شيئا يذكر بالنسبة للمصاريف التي تؤديها الدولة لتسيير وزارة العدل، ومع ذلك فإن هذه الرسوم يؤديها في الأخير من خسر الدعوى لأنه هو الذي كان سببا في إقامتها وتكون بظهوره أو بسوء نيته جر العرف الآخر إلى ساحة القضاء، فيكون عليه في الأخير أن يتحمل نتيجة تهوره «براع شرع الفصل 124 الأتي». وقد أغنى المشرع مجموعة مهمة من المتدعين من أداء الرسوم القضائية، ومن مصاريف تسجيل الدعوى وأجرة الخبير وأجرة المحامي ومصاريف تدقيق الشهود ومصاريف التنفيذ، وهذه الفئة راعى فيها المشرع طبيعة عملها، ونوع الدعاوى التي تقيمها، هكذا نجد المشرع أغنى العمال من أداء جميع المصاريف القضائية في الدعاوى التي يقيمونها أو تنام عليهم، والمنفصلة بنزاعات الشغل وحادثته، ودعاوى الضمان الاجتماعي، كما فتح باب المساعدة القضائية «في النهاية العامة التي تتولى دراسة الطلب لتقديم من أداء الرسوم وتعين له محاميا إن ظهر لها وجه لئلا». كما أن القانون يقيم محاميا للمتهم بجباية ادعى أنه لا يملك بها القيام من بدافع عنه. وجباية التقاضي، كما رأينا مبدأ أعرفه القضاء الإسلامي منذ نشوئه.

(104) المادة 5 من قانون المصاريف القضائية.

يعتبر صدور الأحكام وتنفيذها باسم الملك وطبقاً للقانون، من المبادئ الذي تشكل قاعدة مسطرية ثابتة لم تكن محط أي منازعة أو خرق، وبالتالي فإن الارتقاء بها لجعلها مبدأ دستوريا يضيف لها قوة عليّة، خاصة بعد صدور الأحكام باسم الملك، عوض «جلالة الملك»⁽¹⁰⁶⁾، مشفوعة ببشارة «طبقاً للقانون»، تأكيداً على التوجه القضائي الذي يؤكد على أن أحكام القضاء لا تصدر إلا على أساس التطبيق الماد للقانون⁽¹⁰⁷⁾.

الفصل 125 :

تكون الأحكام معللة وتصدر في جلسة علنية، وفق الشروط المنصوص عليها في القانون. يقصد بتعليل الأحكام مجموعة الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي استندت عليها المحكمة في تكوين قضايتها بالحل الذي تفضيحه حكمها، وكذلك الإشارة إلى النصوص القانونية التي أثارها النزاع. قبل أن يشير القاضي إلى منطق حكمه، يتبين عليه أولاً أن يسرد جملة المل والأدلة التي تدفعه للاقتناع بضموم هذا الحكم دون غيره، ويجب أن يؤسس ذلك على أدلة ثابتة في الملف، وأن يذكر النصوص القانونية التي ملّتها على النزاع المعروف عليه. بحيث أظهرت التجربة القضائية والممارسة العملية لأداء العمل القضائي، الأهمية التي يحتلها مبدأ تعليل الأحكام، لأن عدالة الأحكام تفرض هذا التعليل، وبالتالي، وباندماجه بترول شريعتها. لذلك فإن التعليل هو الوسيلة المؤثرة في إقناع الخصوم، والدليل الذي يبرهن على سلامة الأحكام وموافقتها للقانون والعدالة. ولا يكون التعليل إلا بطريق التحقيق والدراسة المعمقة والتعجيس، وهو ما يدفع القاضي لأن يبدل الجهد لإحلال النير على نتائج التحقيق الذي قام به والدراسة التي انتهى إليها⁽¹⁰⁸⁾.

(106) المادة 50 من قانون المسطرة المدنية.

(107) المادة 563 من قانون المسطرة الجنائية.

(108) الفصل 110 من الدستور المغربي الجديد.

(109) ينفي المشرع الدستوري من وراء أن تكون الأحكام معللة وتصدر في جلسة علنية، وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، تحقيق جملة من المعاصد لمل أهمها :

■ توفير حماية للقاضي : إن اللرض الأساس من وراء فرض تعليل الأحكام على اختلاف أنواعها ودرجاتها هو حماية القاضي نفسه مصدر الحكم، أو حماية هيئة الحكم إن كانت جماعية، فعلى القاضي التمسك بالمعطى الذي توصل إليه وجب أن يسرد جملة من الأسباب ومجموعة مل وبراهين تؤكد صحة وعدالة وموضوعية ما وصل إليه، وحتى يثبت جده في القضية، ولكي لا يعتبر كائنًا من كان أن القاضي تلفظ بهذا المنطوق دون أن يدرس الملف، أو دون أن يواجه النير بأسباب تقضى إصداره بالشكل الذي نطق به القاضي، لأن فائدة التعليل تكمن في دفع أي شبهة ترد على الأحكام والتبني لظهورها من التمسك والجور، ولا شك أن ذلك يثبت الاطمئنان في نفوس المتقاضين.

■ حماية التقاضي : لا شك أن فرض التعليل في الأحكام القضائية تورد فائدة أيضاً على المتقاضين، فغير ف أطراف النزاع وذوي المصلحة جملة الأسباب التي دفعت القاضي للنطق بالحكم، فإذا حكم القاضي بحبس أو بتوقيض للطرف المضرور كسلف في حكمه عن السبب الذي أدى به إلى إصدار هذا الحكم، فالحكم إذا كان في منطوقه نتيجة أو الحل الحاسم في النزاع المعروف على القاضي، إلا أنه ينبغي أن يتضمن مجموعة حجج تبين على صحته وقوته وقناع النير به، ومنهم أصحاب الشأن وأطراف النزاع، ذلك أن القاضي يتسبب حكمه بحسنه وجميه، فهو إن رجع دليلاً على آخر، أو اقتنع بطلب، أو =

وهذا الحق المستحدث بدوره يقتضي التقنين المحكم، لأن الدولة عندما يحكم بحلولها محل موظفيها لتعويض أخطائهم، من حقها الرجوع عليهم في حالة الخطأ الحسيم أو العمدي، فقد أدت المبالغة في مقاضاة الأخطاء، مثلاً في الدول الديمقراطية المتقدمة إلى التحوط وتشبيل المزية، بل إلى حد الامتناع عن الإقدام على مباشرة العمليات الجراحية المعقدة من جهة، أضف إلى ذلك أنه يقدر ما يحقق هذا الحق لضعفاء الخطأ القضائي الحصول على تعويض الضرر الذي أصابهم، يقدر ما يمكن الدولة من الإقدام على التعسف في الاعتقال والمتابعة وربما التدخل في القضاء لمحاربة المعارضين السياسيين أو المتطوعين دون الاكراه بالمواقب التي ستجرها عليها دعاوى التعويض عن الخطأ القضائي من جهة أخرى.

الفصل 123 :

تكون الجلسات علنية ما عدا في الحالات التي يقرر فيها القانون خلاف ذلك. يقصد بعلانية الجلسات أن تكون المناقشات والمرافعات والنطق بالحكم في جلسة علنية، يسمح فيها بالدخول للعموم، وتكون أبواب القاعة التي تعقد فيها الجلسة مفتوحة، وتتوافق دسترة هذا الحق مع الفصل 43 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على أن : «تكون الجلسات علنية إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك، وللرئيس سلطة حفظ النظام بالجلسة، ويمكنه أن يأمر بأن تكون المناقشة المناقشة في جلسة سرية، إذا استوجب ذلك النظام بالجلسة، ويمكنه أن يأمر بأن تكون المناقشة المناقشة في جلسة سرية، إذا استوجب ذلك النظام العام أو الأخلاق الحميدة».

فعلاية الجلسات إذن هو الأساس، إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك، وهذا نادر ما يكون، وقد نص القانون على حالات خاصة تعزى فيها المناقشة والمرافعة في غرفة المشورة رأى المشرع أن يعطيها سرية حفاظاً على أطرافها، ويحضر الأطراف ومحاموهم فقط، ولا يمكن أن يحضرها محام لا ينوب عن أحد أطراف الدعوى. كما أعطى المشرع لرئيس الجلسة أن يأمر بأن تكون سرية إذا رأى في ذلك مصلحة لأطراف النزاع، وينص على هذا الإجراء في الحكم، إلا أن النطق بالأحكام يجب أن يكون في جلسة علنية ولو كانت المناقشة سرية.

وفي علانية الجلسات نوع من المراقبة الشعبية على القضاء، لأن المناقشة تكون علنية يستمع الحاضرون إلى دفع الخصوم وحججهم ومرافعات محاميهم، فيكونون فكرة عن الموضوع، وقد تكون لهم أحكام مسبقة، ولما يستمعون إلى الحكم يدركون بحسهم الفطري وحسهم أن الحكم صاف الصواب أو جانيه، وإن كان حكم الجمهور لا يكون صحيحاً في أغلبه، إلا أنه يكون صحيحاً في أقله، ويكون له تأثير على القضاء، فعلاية الجلسات إذن مبدأ من المبادئ التي أقرها التنظيم القضائي في كل الدول الديمقراطية، وهو مبدأ عرقه القضاء الإسلامي منذ بدئه إذ كانت الجلسات تعقد في المساجد التي هي عادة أماكن عمومية.

الفصل 124 :

تصدر الأحكام وتنفذ باسم الملك وطبقاً للقانون.

المحكمة العسكرية والمحكمة العليا، قبل أن يتم حذف محكمة العدل الخاصة وتُسند اختصاصاتها إلى معاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية⁽¹⁰⁹⁾.

الفصل 128 :

تعمل الشرطة القضائية تحت سلطة قضاة النيابة العامة وقضاة التحقيق، في كل ما يتعلق بالأبحاث والتحريات الضرورية بخصوص الجرائم وضبط مرتكبيها وإثبات الحقيقة.

جمل المشرع الدستوري - بمقتضى الفصل 128 الشرطة القضائية - تحت سلطة النيابة العامة وقضاة التحقيق في ما يخص الأبحاث والتحريات الضرورية في شأن الجرائم وضبط مرتكبيها وإثبات الحقيقة بشأنها. يشكل هذا المبدأ الدستوري قاعدة مسطرية في قانون المسطرة الجنائية، إذ يوجبها يهد إلى الشرطة القضائية⁽¹¹⁰⁾ :

ن انثبت من وقوع الجرائم وجب الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها،
ن تنفيذ أوامر وإثبات قضاء التحقيق وأوامر النيابة العامة.

وعلى أساس ذلك يمارس مهام الشرطة القضائية القضاة والضباط والموظفون والأعوان، ويسير وكيل الملك أعمال الشرطة القضائية في دائرة نفوذه⁽¹¹¹⁾. بينما توضع الشرطة القضائية في دائرة نفوذ كل محكمة استئناف تحت سلطة الوكيل العام للملك ومراقبة الغرفة الجنحية بمحكمة الاستئناف⁽¹¹²⁾.

- (109) إن الحديث عن الإحداث واستعمال التعريف بالالف والألف، جانه يستبعد إنشاء المحاكم الاستئنائية الموجودة حاليا، لأن بالمشرع الدستوري لم يستعمل صيغة تمنع بالمعلق المحاكم الاستئنائية.
- (110) المادة 18 من قانون المسطرة الجنائية.
- (111) المادة 16 من قانون المسطرة الجنائية.
- (112) المادة 17 من قانون المسطرة الجنائية.

يجب على الجميع احترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء.

يجب على السلطات العمومية تقديم المساعدة اللازمة أثناء المحاكمة، إذا صدر الأمر إليها بذلك، ويجب عليها المساعدة على تنفيذ الأحكام.

أرأى المشرع الدستوري أن يعمل - بمقتضى الفصل 126 - الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء، ملزمة للجميع وليس فقط لأطرافها، ذلك أنه يعمل مفهوم الأحكام النهائية على الأحكام الانتهائية وليس فقط القرارات الصادرة عن المحاكم الاستئنافية التي تعد قانونا نهائية. وسيأتي هذا المبدأ الدستوري القاعدة القانونية التي تجعل من الأحكام القضائية ملكا للكافة وليس فقط مقصورة على أطرافها، وهو ما سيترتب عنه حتما حق كل مواطن في الحصول على نسخة من الحكم للاستشهاد به في أي قضية من جهة، ويميز توجه إقرار مبدأ الشفافية القضائية، وذلك بإبراز حق المواطنين بصفة عامة والباحثين بصفة خاصة في الاطلاع على تقدم الاجتهاد القضائي وتبع ظهوره وسيلدفع المسئولين إلى الالتزام بنشر جميع الأحكام على مواقع المحاكم والمؤسسات القضائية من جهة ثانية.

ومن أجل تمييز مفهوم فصل السطوط وما يقتضيه من تعاون أزم المشرع الدستوري السلطات العامة بتقديم المساعدة اللازمة للقضاء أثناء المحاكمة كلما صدر الأمر لها بذلك وهو ما يصطلح عليه بحق تسخير "تقوة العمومية وينطوي على مظهرين، فهو إما تسخير بأمر من السلطة القضائية لتقديم المساعدة اللازمة أثناء سريان المحاكمات، وذلك بحفظ النظام داخل وخارج قاعاتها، أو تسخير تلقائي من أجل تنفيذ الأحكام المختومة بالصيغة التنفيذية، ويجسد هذا التسخير بظهوره المفهوم الحقيقي لاستقلال القضاء الذي لا يعني الاستثناء عن السلطة التنفيذية بل التعاون اللازم بينهما.

الفصل 127 :

تحدث المحاكم العادية والمتخصصة بمقتضى القانون.

لا يمكن إحداث محاكم استئنائية.

أسند الفصل 127 من دستور الاختصاص في إحداث المحاكم العادية (محاكم القرب، المحاكم الابتدائية، محاكم الاستئناف ومحكمة النقض) والمتخصصة (المحاكم الإدارية، محاكم الاستئناف الإدارية، المحاكم التجارية ومحاكم الاستئناف التجارية) للمشرع العادي، في حين منع إحداث محاكم استئنائية، والمحاكم الاستئنافية القضائية للمملكة هي :

أسقط دفا، وجب عليه في جميع هذه الحالات ذكر الأسباب التي دفعته لذلك، أي أن يعمل كيف وصل إلى هذه النتيجة ولا يكفي ذلك طمعا إلا بعد مناقشة كافة المسائل التي أثارها الخصوم إن تأييدا أو معارضة، وأن يؤسس حكمه على نصوص من القانون أو للتطبيق، أو أن يستند إلى اجتهاد معمول به صادر عن المحكمة العليا في موضوع النزاع.

للمزيد التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد الحاد الشنوف، استقلال القضاء دعامة مبنية لقيام الحكامة العادلة، مرجع س ق، ص 45.

ونظرا لأهمية الرقابة على دستورية القوانين في حياة الدولة والمجتمع والأفراد، وجبا إيجاباً جهاز يحول له ضمان التطبيق بين القوانين والدستور، خاصة في البلدان التي تتوفر على دساتير جامدة التي تعتبر الدستور أسمى قانون بها، بحيث أن المغرب يحتوي على دستور مكتوب، كان من اللازم ضمان هذه الشرعية الدستورية من خلال جهاز يسهل على منع صدور أي نص قانوني يخالف الدستور، فقد أولى لذلك أهمية كبرى، بإحداث الفرقة الدستورية بالمجلس الأعلى في أول دستور عرفته المملكة المغربية في سنة 1962⁽¹¹⁴⁾، ولم يقف الأمر عند هذا الحد، بل وبموجب الدستور المعدل في سنة 1992 تم إحداث المجلس الدستوري، وقد صار على نفس المنوال الدستور المعدل لسنة 1996 بتكريس المجلس الدستوري كجهاز دستوري للرقابة على دستورية القوانين⁽¹¹⁵⁾.

الإستقرار القانوني وحسم المنازعات حول التحقق والمراكز القانونية، التي تنشأ عن طريق القانون، لأن القضاء العادي ينظر منازعات تحكمها قوانين مختلفة، وما لم يوجد قضاء دستوري يربط فروع القوانين المختلفة بصدر واحد وهو الدستور، فإن ذلك يخل بوحدة النظام القانوني الذي يقف الدستور على قمته، وهو ما يتجلى في انفراد القضاء الدستوري بتحديد معاني الدستور في نظام الرقابة الدستورية، فيحافظ بذلك على الإستقرار القانوني القائم على سيادة الدستور.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري، والمؤسسات السياسية، مطبعة آتق، فاس، الطبعة الأولى، 2007، ص 119.

(114) اتخذ الرقابة على دستورية القوانين شكلين أساسيين هما : الرقابة السياسية (قبلية) والرقابة القضائية (بعدية). ويقتصد بها عملية التحقق من مدى توافق القوانين للدستور، لذلك يصطلح عليها بالرقابة الدستورية، عن طريق معادية مطابقة القوانين للدستور، قبل إصدارها، أو بعد أن تصبح نافذة، وبذلك تتخذ مساهمة رقابة دستورية القوانين طريقتين : الرقابة الوقائية وممتدة أيضا إلى النظام الداخلي لمجلس النواب والمشتغلين، وهي رقابة واجب بإحالة من طرف رئيس كل مجلس - عكس القانون المدني الذي لا يخضع للرقابة الدستورية إلا بناء على طلب مجلسه ذوي الصفة وهي ما تعرف بالرقابة السياسية، والرقابة القضائية التي تكون في شكل مراقبة عن طريق دعوى أصيلة أي رقابة الإلتناء، أو الرقابة بواسطة الدفع أي رقابة الإشتغال، في الحالة التي تقام بشأنها دعوى لدى الهيئة القضائية المختصة للنظر في الطعن المنقول بعدم دستورية القانون، إنما يراد من تلك الدعوى إصدار حكم يقضي بدستورية القانون أو عدم دستوريته. فإذا صرح القضاء بعدم دستورية القانون فإنه يطن بإبطاله وإنشاء، وهذا الطريق من الطعن يعتبره الفقه الدستوري برقابة الإلتناء. أما الرقابة عن طريق الدفع أو رقابة الامتناع فتكون عندما يقرر القاضي استبعاد العمل بقانون معين، ولا يعمل بمقتضياته بناء على دفع يثار من أحد أفراد الخصومة والقوانين الذي استبعد بوصف بأنه غير مطابق للدستور أو كونه غير دستوري، وهو ما يجعل من قسمة الدستور في التي تتحدد شكل الرقابة (سياسية أو قضائية) والجهات المخول لها بممارستها مباشرة عن طريق إقامه الدعوى أمام المحكمة المختصة، أو قد يكون طريق غير مباشر، بواسطة ممارسة رقابة الامتناع أو الرقابة بواسطة الدفع أمام المحاكم العادية، مع تحديد الجهات المخول لها بمباشرة رقابة الرقابة على دستورية القوانين، لكن الرقابة الدستورية قد تنشأ أيضا بمناسبة اللوائح الإيجابية بين الحكومة والبرلمان فيما يخص بانفاذ الاختصاص في المجال التشريعي استنادا إلى مجال القانون ومجال التنظيم، للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

■ محمد بعبا، الوجيز في القانون الدستوري للمملكة المغربية، مطبعة اسبارطيل، طنجة، الطبعة الأولى، 2000، ص 62.

■ المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المسامرة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1998، ص 57.

الباب الثامن المحكمة الدستورية

من الأمور المسلم بها في مجال القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية ما يعرف بقاعدة تدرج القوانين، التي تدرج بوجود تدرج هرمي يشكل فيه القانون الأساسي - الدستور - أعلى وأسمى القواعد القانونية داخل المنظومة القانونية للدولة، وبالتالي وجب أن تخضع كل القواعد القانونية الأخرى من : قوانين تنظيمية، قوانين عادية ومراسيم... للقواعد الدستورية تحقيقا للشرعية الدستورية التي تهدف إلى حماية النظام الديمقراطي وسيادة القانون، وضمان احترام الحقوق والحريات، وإشباع الحاجات المتطورة للمجتمع ثم تحقيق الإستقرار السياسي والقانوني داخل المجتمع⁽¹¹⁶⁾.

(113) تهدف الرقابة على دستورية القوانين إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نجمل أهمها في العناصر التالية :

- تهدف الرقابة على دستورية القوانين إلى حماية النظام الديمقراطي وتسمى سيادة القانون، باعتبارهما أحد ركائز النظام السياسي الديمقراطي، حين تتوفر الأغلبية البرلمانية المستقرة والمستمرة التي تستطيع تشريع القوانين، مما يتطلب موازنتها بقضاء دستوري يراقب دستورية هذه القوانين ويشرعها، ويعني مبدأ سيادة القانون المنقح مع أحكام الدستور ويحلاقه لا يكون للنانون سيادة، وعليه، فإن دستورية القوانين أو عدم دستورتها لا تتحدد إلا بالرجوع إلى الدستور، وهذا يحتاج إلى رقابة على القوانين للتحقق من مدى مطابقة نصوصها للدستور، فلا يمكن وجود دستور في دولة ديمقراطية يغير قضاء دستوري يكفل تطبيق نصوصه على وجه سليم.
- تسمى الرقابة على دستورية القوانين إلى حمل المشرع على احترام وحماية الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، ففي الدول التي تأخذ بنظام القضاء الدستوري تكفل فيها كل من المشرع والقضاء الدستوري تحديد الحقوق والحريات وحمايتها.

■ إن الرقابة على دستورية القوانين من مهام القنية، حيث تهض بها شخصيات تتوفر على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين صاروا يعيّنهم لمدة خمس عشر سنة، والمشهور لهم بالتجرد والذلة، وهي مهمة إدارية تختلف كثيرا عن المهام التنفيذية العادية التي يطلب عليها عنصر تفسير وتطبيق القوانين بخلاف تفسير الدستور حيث يتم بهنّج مختلف عن مهنّج تفسير القوانين العادية، فخصص النصوص الدستورية تصف بخاصية عدم التعديل، مما يتيح للقضاء الدستوري إشباع الاحتياجات المتطورة للمجتمع الديمقراطي لكي تكون نصوص الدستور على الدوام عملا جادا. لأن القضاء الدستوري عند تفسيره للقواعد الدستورية يبحث عن الحلول للمشاكل المتجدة اجتماعية منها والسياسية وغيرها، وهو يصاحب تطور الضمير والسلوك والمصالح الاجتماعية.

■ يتحقق الإستقرار السياسي داخل الدولة، عندما تؤدي الرقابة على دستورية القوانين دورها في حسم النزاع بين الإختصاصات السياسية حول مضمون بعض القوانين، وذلك إذا ما حصلت جهات نظر متباعدة حول مسائل مهمة تثار حولها خلاف دستوري، ففي هذه الحالة يكون الإنتاج، إلى القضاء الدستوري، وهو أمر ضروري لفصل في هذا الخلاف، كما أن الرقابة على دستورية القوانين تعمل على تحقيق

المستشارين⁽¹¹⁵⁾، فإننا نلتمس الجديد الذي حملته النص الدستوري على مستوى تركيبة المحكمة الدستورية في العناصر التالية:

٥ طريقة تعيين أعضاء المحكمة الدستورية : إذا كان⁽⁶⁾ أعضاء يعينون من طرف الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، فإننا نتحدث عن انتخاب⁽⁷⁾ أعضاء الآخرين من طرف مجلسي البرلمان⁽⁸⁾ أعضاء لكل من مجلس النواب⁽⁹⁾ لمجلس المستشارين، وذلك من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس عن طريق التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلسي النواب والمستشارين.

٦ تعيين رئيس المحكمة الدستورية : إن تعيين جلالة الملك لرئيس المحكمة الدستورية - في ظل الدستور المغربي الجديد - لم يعد خاضعا بالضرورة لمعيار الانتماء إلى جهة الأعضاء، الذين بينهم الملك، وبالتالي أصبح بالإمكان تعيين رئيس المحكمة الدستورية من الأعضاء 6 الذين يتم انتخابهم من طرف مجلسي البرلمان⁽¹⁰⁾ أعضاء لكل من مجلس النواب و3 لمجلس المستشارين.

٧ معايير تعيين أعضاء المحكمة الدستورية : تم التخصيص على مجموعة من المعايير الواجب توافرها في أعضاء المحكمة الدستورية، التي تركز على الطابع التضائعي والتكويني القانوني لهؤلاء الأعضاء، الذين يختارون من بين الشخصيات المعروفة على تكوين عال في مجال القانون وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تتوق خمس عشرة سنة والمشهد لهم بالعجولة والنزاهة من جهة، وضرورة التوفر على شروط الحياد إلى جانب معيار الكفاءة في هؤلاء الأعضاء، ترسيخا لاستقلاليتهم في أداء المهام الموكلة إليهم بكل تجرد ومصدقية.

٨ إن ما تبني الإشارة إليه هو أنه - ومن أجل استمرار عمل المحكمة الدستورية في حالة صعوبة توفر النصاب القانوني - فإن المشرع الدستوري نص على أنه إذا تضرع على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء داخل الأجل القانوني للتجديد، فإن المحكمة تمارس اختصاصاتها وتصدر قراراتها وفق النصاب لا يحسب فيه الأعضاء الذين لم يقع انتخابهم، أي عمليا بالأعضاء الذين يتم تعيينهم من طرف الملك، إضافة إلى الأعضاء الذين يتم انتخابهم من أحد المجلسين في حالة تحقق ذلك.

الفضل 131 :

يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم المحكمة الدستورية وسيورها والإجراءات المتبعة أمامها، ووضعية أعضائها.

(115) للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد تالهي الإدريسي، عناصر من النظرية العامة للقانون الدستوري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 54، 2004، ص 92.

سيرا على ذات التوجه، فقد خول التعديل الدستوري لسنة 2011، مكانة متميزة للشريعة الدستورية، بالانتقال من المجلس الدستوري إلى درجة محكمة دستورية، التي خصص لها النص الدستوري الباب الثامن منه، مؤطرة في 6 فصول (من الفصل 129 إلى الفصل 134).

الفصل 129 :

تحدث محكمة دستورية.

عمل الدستور المغربي الجديد على إنشاء المحكمة الدستورية باعتبارها هيئة مستقلة قائمة بذاتها، لتعويض المجلس الدستوري الذي حل محل الغرفة الدستورية، وعهد إليها المشرع الدستوري بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، من أجل تكريس الشريعة الدستورية في مختلف النصوص والقوانين التي تنظم حياة الأفراد والجماعات داخل المجتمع، كحالة حقوق المواطنين وحررياتهم محددة معالمها ورميها في إطار مفهوم أعم لحقوق الإنسان، وهي حقوق تصطبغ في تطورهما الرهين بصفة دولية تتخطى الحدود الإقليمية على اختلافها، وتنبثق إيجاباتها في العديد من المواثيق الدولية، الأمر الذي سيجعل لإحكام هذه المحكمة مكانة مرموقة بين مثيلاتها في المنطقة العربية والمحاكم الدستورية في التجارب الدولية المقارنة.

الفصل 130 :

تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء بينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس.

إذا تضرع على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء داخل الأجل القانوني للتجديد، تمارس المحكمة اختصاصاتها، وتصدر قراراتها، وفق نصاب لا يحسب فيه الأعضاء الذين لم يقع بعد انتخابهم.

يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.

يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.

يختار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تتوق خمس عشرة سنة، والمشهد لهم بالتجرد والنزاهة.

إذا كان الدستور المغربي الجديد قد حافظ على تشكيلة المحكمة الدستورية - من حيث العدد -، بحيث ظلت تتألف من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة 9 سنوات غير قابلة للتجديد⁽⁶⁾ أعضاء يعينون من طرف الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، و3 أعضاء يتم انتخابهم من طرف مجلسي البرلمان⁽⁷⁾ أعضاء لكل من مجلس النواب و3 لمجلس

عمل الدستور المغربي الجديد على توسيع اختصاصات المحكمة الدستورية وقيدتها بأجال قانونية مضبوطة للبت في النزاعات المعروضة عليها، إذ نجدتها على المستوى الاستشاري تتدخل في العديد من أعمال السلطات السياسية، سواء نعلق الأمر بالملك أو رئيس الحكومة أو مجلسي البرلمان، ذلك أنه :

لا يمكن للملك أن يحل مجلسي البرلمان أو أحدهما إلا بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

لا يمكن لرئيس الحكومة أن يحل مجلس النواب بموسم يتخذ في مجلس وزاري، إلا بعد استشارة الملك ورئيس المحكمة الدستورية.

لا يمكن للملك أن يعرض مشروع المراجعة العجزية لبعض مقتضيات الدستور على البرلمان، إلا بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، هذه الأخيرة التي لها صلاحية مراقبة صحة إجراءات هذه المراجعة والإعلان عن نتائجها.

كما منح المشرع الدستوري للمحكمة الدستورية مهمة الفصل في المنازعات الدستورية خاصة المتعلقة بتنازع الاختصاص بين السلطات العامة، حيث أنه :

إذا دعت الحكومة بعدم قبول كل مقترح قانون أو تعديل لا يدخل في مجال القانون، فإن المحكمة الدستورية هي المختصة للبت في كل خلاف في هذا الشأن بناء على طلب من أحد رئيسي مجلسي البرلمان أو بطلب من رئيس الحكومة.

ولا يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بموسم إلا بعد موافقة المحكمة الدستورية، وذلك إذا كان مضمون هذه النصوص التشريعية يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنفيذية اختصاصها.

ت للمحكمة صلاحية البت في مخالفة الاتفاقيات الدولية للدستور، وهكذا فإن المحكمة وعلى إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو سجنس أعضاء المجلس الأول أو ربع أعضاء المجلس الثاني الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

وفي ذات السياق، حول النقص الدستوري للمحكمة الدستورية اختصاص البت في الطعون الانتخابية المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، هذا بالإضافة إلى مقتضى جديد مرتبط بمنع ترحال البرلمانيين، حيث أن المحكمة الدستورية وبناء على إحالة من رئيس المجلس المعني بالبرلماني، يمكن أن تجرد من صفة عضو في أحد المجلسين كل من تخلف عن إتمامه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات أو الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها، حيث أن المحكمة الدستورية تصرح بشغور المقعد بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي ينفذه الأمر. وذلك وفق أحكام القانون التنظيمي للمجلس المعني الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية.

أضف إلى ذلك أن المشرع الدستوري احتفظ للمحكمة الدستورية بالاقتصاصات الأصلية والوجوبية المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين، ذلك أن القوانين التنظيمية والأنظمة

يحدد القانون التنظيمي أيضا المهام التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة الدستورية، خاصة ما يتعلق منها بالمهين الحرة، وطريقة إجراء التجديد بين الأولين لثلث أعضائها، وكفريات تعيين من يحل محل أعضائها، الذين استحال عليهم القيام بمهامهم، أو استقالوا أو توفوا أثناء مدة عضويتهم.

إذا كان إحداث المحكمة الدستورية ببل المجلس الدستوري يشكل خطوة هامة نحو بناء دولة المؤسسات، وإرساء دعائم دولة الحق والقانون، فإن المشرع الدستوري قد أوكل إلى قانون تنظيمي أمر تحديد مختلف المصامير المتعلقة بـ :

ت تنظيم المحكمة الدستورية.

ت سير المحكمة الدستورية.

ت الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الدستورية.

ت وضعية أعضاء المحكمة الدستورية.

ت حالات التنافي المتعلقة بتنظيم - هذا القانون - للمهام التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة الدستورية، خاصة ما يتعلق منها بالمهين الحرة.

ت طريقة إجراء التجديد بين الأولين لثلث أعضاء المحكمة الدستورية.

ت كفريات تعيين من يحل محل أعضاء المحكمة الدستورية، الذين استحال عليهم القيام بمهامهم، أو استقالوا أو توفوا أثناء مدة عضويتهم.

الفصل 132 :

تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المستندة إليها بموجب الدستور، وأحكام القوانين التنظيمية، وتبت بالإضافة إلى ذلك في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء، وتحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور.

يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، وخمس أعضاء مجلس النواب، وأربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين أو الاتفاقيات الدولية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، أو قبل المصادقة عليها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور.

تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من هذا الفصل، داخل أجل شهر من تاريخ إحالة. غير أن هذا الأجل يخفص في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام، بطلب من الحكومة.

تؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات، إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ.

تبت المحكمة الدستورية في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، وإذا حل أجل سنة ابتداء من تاريخ انقضاء أجل تقديم الطعون إليها. غير أن للمحكمة تجاوز هذا الأجل بموجب قرار معال، إذا استوجب ذلك عدد الطعون المرفوعة إليها، أو استلزم ذلك الطعن المتقدم إليها.

يمارس الدفع بعدم دستورية القوانين من طرف المتقاضين بمناسبة نظر محاكم الموضوع في دعوى معروضة عليها، قد تكون محكمة مدنية، أو محكمة إدارية أو تجارية بحيث يتقدم المتهم أو المدعي بدفع يمثل في المطالبة بأن تصرح المحكمة بعدم دستورية قانون معين على القضية موضوع الطعن، لأن القانون المستند إليه في النزاع غير دستوري، وهو نظام رقابي ابتدعه القضاء الأمريكي، ومغاده أن الدفع بعدم دستورية القانون أثناء جريان الدعوى، يلزم القاضي وجوباً فحص دستوريته وذلك بالتصريح إما بـ (116) :

- ٥ رفض الدفع عندما يتحقق له أن القانون المطعون فيه مطابق للدستور، ويستمر النظر في الدعوى الأصلية، وعند معارضة تعارض القانون مخالفته للدستور، فإن القاضي في هذه الحالة يصرح بإبعاده وعدم تطبيقه، ويصل في النزاع.
- ٥ قد يحدث بأن تصرح المحكمة بإيقاف البت في النزاع الأصلي المعروض عليها إذا ما تراءى لها أن القانون المطالب تطبيقه غير دستوري، فإنها تحدد أجلاً للأطراف برفع دعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية المختصة للنظر في عدم دستورية القانون المذكور إذا ما كان التشريع يسمح بهذا الإجراء، وقد يتحقق عن طريق الإحالة من المحكمة التي تنظر في الدعوى على المحكمة الدستورية لتتولى فحص دستورية القانون المطعون فيه.

يبدو جلياً أن المشرع الدستوري المغربي يساير التوجه الإنجلوسكسوني، عندما أسند اختصاص المحكمة الدستورية للمصل في الدفع بعدم دستورية القوانين أمام محاكم الموضوع من طرف المتقاضين، وهو ما يسمح بفتح المجال أمام المحكمة الدستورية للمراقبة البدية للقوانين، عن طريق تسلك المتقاضين أمام قضاء الموضوع في دستورية القوانين. وهكذا فإن كانت الإجراءات وشروط ممارسة هذا الحق من طرف المتقاضين رهينة بسياقي به قانون تطبيعي في هذا المجال، فإن النص الدستوري منح المحكمة الدستورية اختصاص النظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون أثير أثناء النظر في قضية ما، إذا دفع أحد طرفي الدعوى بأن القانون الذي سيطبق في النزاع غير دستوري، أي أنه يمس بأحد الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور (117).

(116) في النموذج الأمريكي لا توجد محكمة بينها مسند إليها النظر في دستورية القوانين، فمسائل المحاكم تختص بالنظر في عدم دستورية قانون معين إذا أثير من طرف أحد الخصوم أثناء نظرها في دعوى معروضة عليها. فالقاضي ملزم بالجواب على هذا الاعتراض، إذا ثبت له صحة مخالفة القانون المذكور للدستور، فإنه يستعده من التطبيق على النزاع، لكن دون إمكانية التصريح بأننا، القانون، وبشتر القضاء الأمريكي صاحب الولاية الكاملة في تطبيقه على دستورية القوانين عن طريق الدفع أي العمل برقابة الامتناع، أي أن القضاء الأمريكي يندر بممارسة الرقابة على دستورية القوانين من طرف سائر المحاكم دون إشتادها إلى محكمة واحدة متخصصة مستبعداً بذلك مركزية الرقابة على القوانين.

(117) أجمعت الدساتير المغربية من دستور 1962 إلى 1996، أن الأفراد لا يمكنهم التقاضي أمام المحكمة الدستورية، ثم أمام المجلس الدستوري، للظن في دستورية قانون معين، سواء عن طريق رفع دعوى أصلية (قضية الإلغاء) أو عن طريق الدفع (رقابة الامتناع). فالدساتير المذكورة أقرت مراعاة عدم أحقية الأفراد التراجع أمام المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري، كما أنها لم تحضر على أي جهة قضائية البت في دستورية قانون معين بمناسبة نظرها في النزاع المعروض عليها. وهذا عكس ما تم التأكيد عليه صراحة في الفقرة 2 من الفصل 25 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على أنه: «ولا يجوز للجهات القضائية أن تبت في دستورية القوانين»، وذات المبدأ أخذت به المادة 50 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.

الداخلية لكل من مجلسي البرلمان، تحال وجوباً على المحكمة الدستورية قبل إصدار الأمر بتنفيذها لتبت في مطابقتها للدستور، هذا في الوقت الذي وسع فيه الدستور الجديد من صلاحيات المحكمة الدستورية بخصوص المراقبة، وذلك بإضافة صلاحياتها لمراقبة الاتفاقيات الدولية، إضافة إلى القوانين العادية وقص من شروط وعدد الأعضاء المطلوب للإحالة على المحكمة الدستورية.

وإذا كانت الرقابة الدستورية تعتبر أهم وسيلة لضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أي تجاوز للسلطة، لكنها تبقى وظيفة رقابية يباشرها ذوي الصفة في تقديم الظن بعدم الدستورية وهم :

- ٥ الملك.
- ٥ رئيس الحكومة.
- ٥ رئيس مجلس النواب.
- ٥ رئيس مجلس المستشارين.
- ٥ خمسين أعضاء مجلس النواب.
- ٥ أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين.

لقد منح النص الدستوري لهذه السلطات الحق في إحالة القوانين أو الاتفاقيات الدولية قبل إصدار الأمر بتنفيذها أو قبل المصادقة عليها في ما يتعلق بالاتفاقيات إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور، ويقترب عن فراز الإحالة على المحكمة الدستورية وفق أجل إصدار الأمر بتنفيذ القوانين أو الاتفاقيات الدولية موضوع الإحالة. وهكذا، فإن المحكمة ملزمة للبت في دستورية القوانين وقتئذ لا حال التالية :

٥ البت في دستورية القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان والقوانين والاتفاقيات الدولية المحالة عليها داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة، هذا الأجل الذي يخفص في حالة الاستعجال إلى (ثلاثة) أيام بطلب من الحكومة.

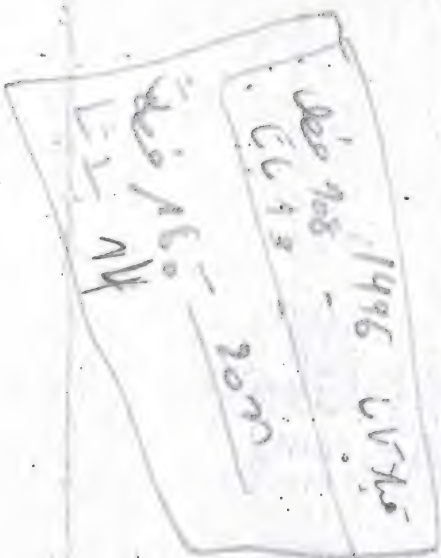
٥ البت في الظنون الانتخابية المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، ألزم الدستور المغربي الجديد المحكمة الدستورية بضرورة البت داخل أجل (ثلاثة) أشهر من تاريخ انقضاء أجل تقديم الظنون إليها، ويمكن للمحكمة أن تتجاوز هذا الأجل بموجب قرار معلل إذا استلزم ذلك الظن المقدم إليها أو عدد الظنون المرفوعة إليها.

الفصل 133 :

تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

يحدد قانون تنظيمي شروط وإجراءات تطبيق هذا الفصل.

إن ما تبني الإشارة إليه، هو أن إقرار المشرع الدستوري لحق المحكمة الدستورية في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، يشكل نقزة نوعية في اتجاه بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات، لكن نجاح هذه المحكمة في ممارسة هذا الحق رهين بمساكنة التوازنات والتضامين الدستورية، التي ستتحدد صلاحياتها النهائية والإجراءات والمساطر القضائية المتبعة أمامها، خاصة في الجانب المتعلق بالمراقبة عن طريق الدفع المخول للمتقاضين، بإقرار القواعد القانونية التي ستفتح المجال وتضمن التوازن ما بين الدفع بعدم الدستورية كإجراء يهدف إلى حماية الحقوق والحريات وعدم التمسك في استعمال هذا الحق، وما يترتب عنه من التأخر في البت في القضايا أمام المحاكم.



إن ما تبني الإشارة إليه، هو أن هناك تطور مهم في موقف المشرع الدستوري في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين، لأنه أجاز لأول مرة للأفراد الطعن في دستورية قانون معين، عن طريق الدفع، وبالتالي فهو إنكار عليه إعمال مبدأ الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية أي رقابة الإلغاء، ومعنى ذلك أن هذا الحق حتى وإن كان مكانه الطبيعي أمام المحاكم العادية والمختصة، فإن أمر البت فيه يعود للمحكمة الدستورية دون سواها -وفقا لقراءة مضمون الفصل 133 من الدستور-، هذا الإيجاز يكرس إنكار حق الرقابة على دستورية القوانين على القضاء، وفي هذه الحالة، فإن المحكمة الدستورية هي من يتولى فحص دستورية القانون المطعون فيه عن طريق الدفع بإحالة من المحكمة العادية بعد أن توقف البت في الدعوى.

وعليه، فإذا كان المتقاضى بإمكانه الطعن في دستورية قانون ما، أمام القضاء (جائي، مديني إداري، تحاري)، بمناسبة عرض نزاع عليه عن طريق الدفع، فإن ذلك لا يعني بأن القضاء قد أسند إليه الدستور مبدأ النظر في دستورية القانون المذكور، فالقاضي في هذا الإطار تَحَصَّر وظيفته في إحالة الأمر على المحكمة الدستورية ويوقف النظر في الدعوى إلى حين البت في الدفع العثار، من طرف المحكمة الدستورية لن يواصل مناقشة القضية إلا بعد أن تصدر المحكمة الدستورية قرارها بشأن القانون المطعون في دستوريته عن طريق الدفع.

وعليه، فإن أمر مطابقة القانون للدستور يبقى من اختصاص المحكمة الدستورية دون غيرها، لأن النص الدستوري الجديد -لئن كان- قد أجاز مبدأ الطعن في دستورية القوانين من طرف الأفراد عند المساس بحقوقهم وحرّياتهم التي يكفلها الدستور، فإن ذلك مقيد بإسناد الاختصاص للنظر فيه إلى المحكمة الدستورية دون غيرها، مما يعني إنكار هذا الحق على المحاكم العادية أو المتخصصة (مدنية، تجارية، إدارية)، وإبقاء الاختصاص المتعلق بالرقابة على دستورية القوانين مجال خاص بالمحكمة الدستورية وإنكاره على المحاكم الأخرى.

الفصل 134 :

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساس الفصل 132 من هذا الدستور، ولا تطبيقه، وينسخ كل مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساس الفصل 133 من الدستور، ابتداء من التاريخ الذي حددته المحكمة الدستورية في قرارها. لا تقبل قرارات المحكمة الدستورية أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية، فإن للدستور الجديد قيد المحكمة جميع الجهات العامة وضمان السرعة في البت في القضايا المعروضة عليها.

إن التصريح بعدم دستورية النص القانوني موضوع الطعن أو الدفع يترتب عنه نسخه من الترسانة القانونية والنسق القانوني المغربي، ابتداء من التاريخ الذي حددته المحكمة الدستورية في قرارها، وإذا كانت قرارات هذه المحكمة نهائية، حيث لا تقبل أي طريق من طرق الطعن وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية، فإن للدستور الجديد قيد المحكمة مجموعة من الأجال القانونية لضمان السرعة في البت في القضايا المعروضة عليها.

تحتل خلالها الجماعات الترابية المكانة المتميزة باعتبارها الأداة الأساسية لتحقيق التنمية المحلية وتنظيم أمور ساكنتها وتدير شؤونهم وأشباع رغباتهم، حيث جعلها المشرع من أشخاص القانون العام المتمتعين بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹¹⁹⁾.

وإيماناً من المشرع المغربي بفضائل اللامركزية الترابية في تدير الشأن العام، دشّن جيل جديد من الإصلاحات التي تهدف إلى تحسين الحكامة المحلية، وجعل تدخلات الجماعات الترابية أكثر مهنية ودعم قدراتها في ميادين الإشراف على المشاريع والتفاعل مع محيطها، تلك هي المحاور الأساسية للإصلاحات التي تستطيع المرحلة الجديدة لتدبير الشأن المحلي، والتي تهدف إلى إعادة توفيق العلاقة الترابية خاصة في مهامها المتمثلة في تقديم خدمات للمواطن وتنشيط التنمية المحلية، بتدعيم مكانة الجهات والجماعات الترابية في ظل الدستور المغربي الجديد، حيث كان من الضروري الانتقال إلى مرحلة جديدة من اللامركزية الترابية والديمقراطية المشاركة، والتي تشمل أسسها في دعم استقلالية الجماعات الترابية إدارياً ومالياً وممارسة اختصاصاتها في إطار مبدأ التسيير. إنخرّج مع تدعيم قواعد الحكامة المحلية، مخصصاً لذلك الباب التاسع منه ومؤملاً ذلك في 12 فصلاً (من الفصل 135 إلى الفصل 146).

الفصل 135 :

الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والمعاملات والأقاليم والجماعات الجماعات الترابية أشخاص معنوية، خاضعة للقانون العام وتسيّر شؤونها بكيفية ديمقراطية.

تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر.

تحدث كل جماعة ترابية أخرى بالقانون، ويمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أو أكثر، من تلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذا الفصل.

أسس الدستور المغربي الجديد لحق الجماعات الترابية في الوجود باعتبارها أجزاء غير قابلة للفصل فيما بينها، والمتعلقة أساساً في الجهات والمعاملات والأقاليم والجماعات، ومن

- = عرفت سنة 2009 تديراً لمسار اللامركزية وذلك فيما للتوجيهات الملكية السامية المضمنة بخطط مدينة أكادير بتاريخ 12 دجنبر 2006، بمناسبة انعقاد المنتديات الوطنية للجماعات المحلية من خلال تعديل الميثاق الجماعي، حيث شملت أهم هذه التعديلات تحسين الحكامة الجماعية عبر دور المنتخب المحلي والإدارة الجماعية وتميز آليات الشاؤون والشراسة. وتهدف هذه التعديلات إلى: توفير شروط تكوين أغلبية بالمجالس وضمنان التناقل حول الرؤساء عن طريق تبني القرار من ثلاثة أدوار لاتخاذهم، تحديد قواعد تسيير لجان المجلس وتوسيع مجال تدخلها، خاصة فيما يتعلق بالمعصر البشري وتدبير المصالح العمومية المحلية. تحسين وضع المنتخب بالتخصيص على إمكانية التفرغ لمرافقة مهام رئيس المجلس بالنسبة لموظفي وأعيان الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية... الخ.
- للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 151 و 152 و 153.
- (119) كريم لحرش، الميثاق الجماعي الجديد : نحو حكاما محلية لجماعة الفند، سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية، العدد 20، الطبعة الثالثة، 2012، ص 23.

الباب التاسع

الجهات والجماعات الترابية

إذا كانت اللامركزية تند إفراراً طبيعياً للممارسة الديمقراطية، فإنها في نفس الوقت تعتبر أسلوباً متقدماً في تدبير القضايا المحلية، وهو أسلوب يفترض أن يكون مساهمات مختلف التطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يشهدها المجتمع، مما يحتم إدخال مجموعة من الإصلاحات والتعديلات على التنظيم الإداري للدولة⁽¹¹⁸⁾. حتى يستطيع أن يواكب هذه التحولات،

(118) قفلي مسيلل اللامركزية في المغرب المسقط مجموعة من المعطيات التي طمبت تطوره من خلال العناصر التالية :

- = تشير سنة 1959 سنة مرجعية في تاريخ اللامركزية بالمغرب، حيث عرفت بوضع اللبانات الأولى للتنظيم الجماعي خاصة عن طريق المصادقة على الظهير المؤرخ في 2 دجنبر 1959 بمثابة التسييم الإداري للمملكة، والذي أسفر لأول مرة عن أحداث 108 جماعة حضرية وقروية. إلا أن سنة 1960 عرفت العديد من الإصلاحات وشكلت الانطلاقة الأساسية للامركزية للنظام اللامركزي، وبانقش، فبتاريخ 23 يونيو 1960، تم اعتماد أول ميثاق جماعي يمل عن نظام تمهيد لنظام اللامركزي، مع اختصاصات محدودة و جهاز تنفيذي مزدوج ووساية قوية. تزامن هذا المسلسل مع وضع أول دستور للمملكة سنة 1962، الذي كرس وجود الجماعات الترابية وفتح آفاقاً جديدة لنظام اللامركزية وذلك بإحداث جماعات ترابية جديدة، ويتعلق الأمر بالمعاملات والأقاليم.
- = منذ سنة 1975، أعلن جلالة الملك الحسن الثاني رحمه الله عن رغبته في توسيع حقل اختصاصات ومسؤوليات المنتخبين وذلك بإعطاء المزيد من الإمكانات للمسؤولين المحليين وأعدا مرحلة جديدة في تدعيم الديمقراطية المحلية. وبعد مرور سنة على ذلك، تم إنشاء الميثاق الجماعي الأول ووضع إطار جديد للممارسة الجماعية. حيث شكل تبني الميثاق الجماعي لسنة 1976 مرحلة جديدة في مجال اللامركزية. وهكذا أسندت للجماعة التي تعتبر أساس ممارسة الديمقراطية القرب اختصاصات جد واسعة، ولم تبرز دورها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وإنما نظامها المزدوج وتخفيف الوصاية عليها وبصفة عامة فقد شكل التخصيص على دور الجماعة الاقتصادي بدون شك أبرز مظاهر هذا الإصلاح. علاوة على الاختصاصات المرسمة التي جاء بها الميثاق الجماعي، فقد أولى اهتماماً كبيراً لتدبير الشأن المحلي والذي يترجم سلسلة الإصلاحات التي تلت في اتجاه تعزيز وسائل اللامركزية، خاصة من خلال تعديلات التشريعية على القيمة المضافة، وتبني نظام جبلي محلي وتخلي الدولة عن بعض الصلاحيات المناطة بالجماعات الترابية.

- = شكل التسييم الإداري للمملكة سنة 1992 حدثاً بارزاً في تاريخ اللامركزية بالمغرب، الذي سمح بإحداث 688 جماعة جديدة والارتقاء، بالجهة إلى درجة جماعة ترابية وذلك بموجب الدستور المعدل سنة 1996. وفي سنة 2000، شكل تعديل الميثاق الجماعي ورشاً أساسياً جاء في ميثاق التعولات العمئية التي قام بها صاحب الجلالة محمد السادس، حيث مكنت فقرة نوعية في مسلسل اللامركزية وأعلنت مرحلة جديدة تميزت بتوضيح ومراجعة اختصاصات المجالس، إدخال تحسينات على النظام الأساسي للمنتخب المحلي، إعادة توفيق لجان المجلس وتعدد مهامها وعلاقاتها، وتخفيف سلطة الوصاية والرجوع إلى نظام وحدة المدينة.

ويهدف المشرع الدستوري من اعتماد أسلوب الاقتراع العام المباشر في اختيار أعضاء مجالس الجهات والجماعات إلى تحقيق الديمقراطية المحلية، لأنه أسلوب يسمح لسكان الجهات والجماعات الترابية في تقرير وحسم مختلف قضاياهم بأنفسهم وبدون وسائط، وتحقيق هذا النوع من الديمقراطية مبدأ السيادة الشعبية، التي تعتبر الضمير مصدر السلطة. كما يساعد اعتماد أسلوب الاقتراع العام المباشر في تدبير الشأن الانتخابي للجهات والجماعات الترابية على الارتقاء بإحساس المواطنين بقيمة نفسه ورأيه ومدى تأثيره في تقبيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية.

الفصل 136

يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

مما لا شك فيه أن التخصيص على أن التنظيم الجهوي والترابي يركز على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة، في صلب الوثيقة الدستورية يحمل في طياته إشارة واضحة على طبيعة التوجه الجديد في التدبير الحكماني للشأن الترابي بالمغرب، والذي يعتبر التدبير الحر حرية من بين الحريات الدستورية الواجب احترامها من قبل جميع السلطات السياسية والإدارية والتضامنية، ومن قبل المشرع نفسه، وأكبر ضمانة وحماية لاتجاه الدولة. ومن ثمة، فإن التخصيص على مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية في قلب الدستور، جاء ليضفي نوعاً من القداسة الدستورية عليه والإعلان من شأنه.

لذلك، تتجلى أهمية مبدأ التدبير الحر في كونه غداً مرجحاً أساسياً في تعميق اللامركزية وتنظيم العلاقة بين الدولة والجهات والجماعات الترابية، وتشادي مسألة تنازع الاختصاص، وكذلك في توسيع وتدقيق اختصاصات الجماعات الترابية خاصة توفيرها على اختصاصات ذاتية وعلنية، وجعلها شركاء حقيقياً وأساساً في عملية التنمية وتذليل الصعوبات التي تعاني منها الجماعات الترابية والعدد من تدخل الدولة على المستوى الترابي، والتخفيف من الرقابة الممارسة عليها، فمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية هو أهم ضمانة لحقها في الوجود وأكبر حماية تجاه الدولة وباقي الجماعات العمومية الأخرى⁽¹²²⁾.

(122) لقد ظل مصطلح اللامركزية إلى حدود الجمهورية الخامسة الفرنسية المصطلح القانوني الوحيد المعروف في القانون العام، إلا أنه بصدر دستور 1958 سوف يتم التخصيص على مبدأ حرية إدارة الجماعات المحلية من خلال الفصل 72. وما يمكن ملاحظته بخصوص الشبكات هو أنه ليس له مدلول خاص ومفهومه يلقه نوع من الشك اللسني، وهذا ما نلحظه من خلال اجتهادات القضاء الدستوري، التي لم تستطع وضع معنى محدد للمفهوم بسبب غياب تعريف للمبدأ في صلب الدستور الفرنسي (1958، 1946)، وقد عزاه بعض النقاد إلى رغبة المشرع الدستوري إعطاء الشبكات إمكانية التطور والتكيف مع الحاجات والمستجدات، فمبدأ حرية إدارة الجماعات المحلية له قيمة دستورية تقع على المشرع مهمة حمايته وتكريسه، =

المؤكد أن البعض منها يرجع ظهوره إلى زمن بعيد كالجماعة، إلا أنها لم تصبح كوحدة ترابية قائمة الذات بالنسبة للقانون المغربي، إلا بعد أن قام الدستور بتكريسها وتأسيسها بالنص عليها صراحة في مقتضياته، لكنه رغم الوحدة في التأسيس الدستوري لهذه الوحدات، إلا أنها لا تتوفر بالضرورة على نفس النظام القانوني، والتدبير بينها هو من العمل المباشر للسلطة الدستورية، وعلى أساس ذلك، عمل النص الدستوري على تكريس مجموعتين من الجماعات الترابية، الأولى تم التخصيص عليها بصريح العبارة في النص الدستوري وهي الجهات والمعاملات والأقاليم والجماعات، أما المجموعة الثانية فلا يمكن إنشاؤها إلا بقانون، ويمكن أن تحل عند اقتضاء محل جماعة ترابية أو أكثر. ذلك أن المجموعة الأخيرة على عكس المجموعة الأولى، لا تتوفر على نفس النظام الدستوري نظراً للتفاوت على مستوى ضمانة الوجود، وحيث أن الجهات والمعاملات والأقاليم والجماعات الحضرية والنزوية تم التخصيص عليها في الدستور، فلا يمكن جعلها ككائنات من الجماعات الترابية.

إن المجموعة الثانية التي يمكن للمشرع أن ينشئها، تشكل دائرة أخرى - إن صح التعبير من الجماعات الترابية - ما دام أنها تشبهاً بقانون، ويمكن بطبيعة الحال، أن تهدف بقانون، فهي جماعات ترابية ذات نظام تشريعي، لأن ضمانة وجود الجماعات الترابية في ظل الدستور المغربي الجديد لا تهم كل جماعة ترابية على حدة، فعند الجماعات أو تحويل فئة من الجماعات إلى فئة أخرى يبقى ممكناً نظرياً وعملياً، والمراجعات المختلفة للتنظيم الترابي تؤكد ذلك، إذ يمكن تجميع عدد من الجماعات لخلق عمالة أو إقليم، ويمكن فصل جماعة أو جماعات معينة تنتمي لعمالة أو إقليم وإحقاقها بعمالات أو أقاليم أخرى، كما يمكن دائماً تغيير حدود الجماعات الترابية لأقاليمها مع توسيع المدن وللتطور الاقتصادي والاجتماعي للجماعات البشرية المختلفة⁽¹²³⁾.

كما أن النص الدستوري يكرس رسمياً البعد الديمقراطي على مستوى الوحدات اللامركزية، باعتبار أن الجماعات الترابية أشخاص معنوية - خاصة للقانون العام - وتسير شؤونها بكيفية ديمقراطية، لأن التدبير الديمقراطي يقتضي وجود الجماعة الترابية وإدراجها في النظام القانوني بواسطة الشخصية المعنوية التي أصبحت تتوفر عليها كشخص قانوني، والدليل على ذلك أن كل المواد الأولى من القوانين المنظمة للامركزية تنص على أن الجهات أو المعاللات والأقاليم والجماعات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مما يعني أنه يجب أن يكون الاستقلال هو المبدأ، إذ سينتج التدبير الديمقراطي الترابي في الحالة التي يمتلك فيها الأعراف خارج الجماعة الترابية، سلطات تهم شؤون هذه الوحدات وتكون أقوى من تلك التي تتوفر عليها ممثلوها. ومن شأن التدبير الديمقراطي الترابي أن يفتحي أيضاً في الحالة التي يكون فيها عدد القرارات القابلة للتعديل من لدن سلطة خارجية أكبر من عدد تلك التي لا يمكن تعديلها⁽¹²⁴⁾.

(120) محمد البكري، اللامركزية والدستور في المغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 96، 2011، ص 15.

(121) Mohammed EL YAGHOUBI, La notion constitutionnelle de gestion démocratique des collectivités locales à la lumière des idées d'élection et de représentation, in Réflexions sur la démocratie locale au Maroc, almarai al jadida, Rabat, 2007, p 53.

إن التحولات التي عرفها مفهوم الدولة في النظام السياسي المغربي، ساهمت بشكل كبير في إعادة صياغة دورها الذي لم يبد ينعصر في إشباع الحاجات الأساسية للمجموعات الاجتماعية فقط، بقدر ما أصبح نشاطها الرئيسي يتجه أيضاً نحو تحقيق تنمية شاملة ومستدامة لهذه المجموعات، وفي هذا السياق احتلت السياسات العامة - كأداة لتدخل الدولة في مختلف القطاعات - مكانة مقدمة في إستراتيجيتها التنموية، وبالتالي لم يبد من المقبول اليوم أن تقوم الدولة المركزية بإدارة كل شيء بنفسها، بما في ذلك تدبير السياسات العمومية، بل لقد بات خيار اللامركزية الترابية وتحرير قدرة المبادرة الإدارية لدى مجالس الجهات والجماعات الترابية المنتخبة مدخلاً لا غنى عنه لتحقيق أهداف التنمية، وذلك من خلال إعادة تحديد دور السلطات المركزية في اتجاه انتقال مزيد من الصلاحيات والاختصاصات لفائدة الجماعات الترابية والهيئات اللامركزية.

وفي نفس السياق لم يكن البعد التشاركي حاضراً في سيرة إعداد وتنفيذ السياسات العمومية بالمغرب، ذلك أن عدم إشراك السكان واستشارتهم في المشاريع التنموية التي تنفذهم بالدرجة الأولى جعل كثيراً من هذه المشاريع إنجازات غير مكتملة، أو انضغ فيما يبد أنها لا تناسب الحاجيات الحقيقية للمغنيين بها، لأن التدبير الجيد للسياسات العمومية ينبغي أن يركز أساساً على الدعم الذي يمكن أن تعطى به من طرف الفئات الاجتماعية المعنية بها ومدى قابليتها للمساهمة في تنفيذها، الأمر الذي حدا بالمشرع الدستوري إلى الدفع بالجهات والجماعات الترابية الأخرى للمساهمة في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين.

إن التأطير الدستوري للجهات والجماعات الترابية الأخرى ذهب إلى حد الاعتراف لهذه الوحدات بتمثيلية خاصة في مؤسسات التمثيلية بالملكة المغربية⁽¹²³⁾، وعلى رأسها مجلس المستشارين الذي يكون اليوم من 90 عضواً على الأقل، و120 عضواً على الأكثر، ثلاثة أخماس الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإصناف بين والجهات⁽¹²⁴⁾.

د ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه الثالث المخصص للجهة من هذا العدد.

د ينتخب الثالثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس المعالات والأقاليم.

إن الدستور المغربي الجديد جعل من الجهات والجماعات الترابية الأخرى شركاء أساسيين في تفعيل السياسة العامة للدولة، وعضو مهم في إعداد السياسات الترابية، من خلال دعم تمثيلاتها داخل مجلس المستشارين، الذي ينتخب لمدة ست سنوات - وفي نفس مدة إنتداب أعضاء مجالس الجهات ومجالس المعالات والأقاليم والجماعات والمقاطعات -، بتقوية عدد الأعضاء الممثلين لها داخله، حيث أصبح عدد أعضاء مجلس المستشارين محدداً في 120 عضواً وهو الحد الأقصى (123) محمد البكوكبي، اللامركزية والدستور في المغرب، مرجع سابق، ص 17.
(124) الفصل 63 من الدستور المغربي الجديد.

ومن المؤكد أنه بإعمال مبدأ التدبير الحر مستوفى الجماعات الترابية على استقلال حقيقي، وحرية أكبر في اتخاذ قراراتها وفي التعبير عن إرادتها، ومن ضمان حصولها على الوسائل القانونية الكافية لتحقيق ذلك، بتمتعها بسلطة تنظيمية محلية تتولى من خلالها وضع قواعد تنظيمية في المجالات التي يحددها القانون، وحرية تعاقدية معترف بها لفائدة الجماعات الترابية تشمل في حرية إبرام العقود المناسبة لأداء مهامها، وكذا حرية اختيار طرق تدبير المرافق العامة التابعة لها، والحرية في التعاقد أو الامتناع عن التعاقد واختيار المتعاقد معها، وفي تكوين القند وتعدد مضمونه وطرق تنفيذه.

وبعد مبدأ التدبير الحر أيضاً لبنة أساسية للاستقلال المالي للجماعات الترابية بهدف تقوية سلطتها المالية على مستوى فرض الرسوم والتحكم في النفقات، وإعداد ميزانياتها وتنفيذها، ووضع حدود وضوابط لفرض نفقات إجبارية جديدة، والاعتراف بموارد ذاتية خاصة بالجماعات الترابية، وعدم التقيص من مواردها وضرورة تقييد المشرع بمبدأ حرية إدارة الجماعات الترابية عند القيام بأي إصلاح جبرائي أو عند إلغاء أي ضريبة محلية أو في حالة تطبيق إعفاءات ضريبية (توصيات مالية من قبل الدولة) والجماعات الترابية. كما تتحلى أهمية التدبير الحر للجماعات الترابية في المالية بين الدولة والجماعات الترابية. كالتحلى أهمية التدبير الحر للجماعات الترابية في كونه دعامة أساسية للمقاربة الترابية يفتح السكان المحليين إمكانيات المشاركة في تدبير شؤونهم اليومية من خلال منتخبيهم والمساهمة في تحديد السياسات الترابية.

الفصل 137 :

تساهم الجهات والجماعات الترابية الأخرى في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين.

= فالشرع موجه من قبل مثالية السيداً من دون أن تكون له مزايا محددة ووسائل تضمن تنفيذه، مما دفع بالميد «جورج فريدل» إلى القول إن المبدأ يستند مرجعية ملموسة وأنه غير مفهوم بالمقارنة مع المفاهيم الأخرى، في حين اعتبر جانب آخر من الفقهاء أن مصطلح الشؤون المحلية غير كاف لتحديد المفهوم، وهذا ما شكل صعوبة كبيرة في فهم المبدأ أو تمييزه عن بعض المفاهيم القانونية الأخرى كـ«مصطلح اللامركزية». حيث أوضح Baccarinos، في حين أن اللامركزية ترتبط بالجماعة كشخص معنوي، وبالتالي التنظيم الإداري تمثلها الجماعات المحلية، في حين أن اللامركزية ترتبط بالجماعة كشخص معنوي، وبالتالي التنظيم الإداري بالأساس، ليخلص من خلال دراسته لمختلف الآراء النقابية إلى القول إن العلاقة بين مبدأ حرية الإدارة واللامركزية علاقة وطيدة وبأن هناك تشابهاً بينهما، خصوصاً في الحالة التي اعتبر فيها بعض الفقهاء اللامركزية ليس مفهوماً قانونياً أو مبدأ للتنظيم الإداري ولكن كمرادف للحريات المحلية، كما أن مبدأ حرية الإدارة كثيرة من الحريات من الصعب تحديدها، وبالتالي فالمبدأ يحفظ استقلالية وحرية التصرف للجماعات الترابية والتي هي المعنى الأساسي لحرية الوجود، يستند أسسه من قاعدة الاختصاص العام المخول للجماعات الترابية، بنفسها إكبابية واسمة للتدخل من أجل إشباع الحاجات العامة في إطار الشروط الموضوعة من قبل المشرع. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد بوسيدي، التدبير الحر للجماعات الترابية، مجلة النشر الثانوي، العدد 2، 2012، ص 128.

الفصل 139 :

تضع مجالس الجهات، والجمعيات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبنيها. يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله.

ألزم النص الدستوري مجالس الجهات، والجمعيات الترابية الأخرى، بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبنيها، وهو مبدئي يجعل من الحكامة التشاركية في التدبير التعموي للجماعات الترابية أحد ركائز التأهيل المؤسسي للشأن الجهوي والترابي بالمغرب، إذ تشد وضع حد للسمة الانتقالية التي ظلت تطبع عمل تصريف الشأن المحلي، والدعوة لمقومات التدبير التشاركي القائم على ميكانيزمات الانتاج والتواصل والاسهام الفعلي لمجموعة من القوى الحية تصدرهم الساكنة (للمواطنات والمواطنين والمواطنات والجمعيات) كشرط أساسي لا محيد عنه، لأن الهدف من وراء إقرار الحكامة التشاركية كأسلوب للتدبير الترابي هو القدرة على تدبير عامل التحول الذي يعيشه المجتمع المغربي، والذي يحتم وضع حد لهذه الانتقالية، سواء من خلال أسلوب التحكم أو الاستعواز من قبل السلطات المحلية إلى مناطق الانتاج والتواصل والإشراك الفعلي لمختلف الفاعلين من خواص ومجتمع مدني ومواطنين⁽¹²⁸⁾.

(128) تمكن النقابية التشاركية المبنية على تيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية الجهوية والمحلية وتبنيها، من الترجمة الإيجابية لديمقراطية الحوار والتشاور، عبر ثلاثة مستويات أساسية :

- المستوى الأول : يمكن من المل على الرفق من معدل المشاركة السياسية، إذ لا حكمة تشاركية دون تراكبات سياسية وتديرية عبر الديمقراطية التشاركية أولا، والغرض هو عمل الترقاء السياسيين : دولة، جماعات ترابية، أحزاب سياسية ومنظمات المجتمع المدني، على الحد من الآثار السلبية لظاهرة المزدوج السياسي من خلال استرداد عامل الثقة في العمل السياسي وفتحها وفتحها وفتحها.
- المستوى الثاني : تتحدد الحكامة التشاركية من خلال تحديد حجم الأولويات في المفكرة السياسية للترقاء، المحليين وفق نظام الأسبقيات والأولويات، فيما يخص الجهات الكبرى ليس بالضرورة ما يخص باقي الجهات الصغرى أو المتوسطية.

■ المستوى الثالث : يد المستوى الأكثر إيجابية بالحكمة التشاركية، لأن عبء يتم الانتاج بقصد الإشراف الفعلي للمساكنة كقوة تنظيمية - اقتراحية - مبادرة وسهولة في الإنماء المحلي. تعد الحكامة التشاركية شكل من أشكال التجديد الفعلي العمومي للجماعات الترابية في الإطار الذي تصبى إليه الهوية المتقدمة كوش لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمجتمع، وفي السياق الذي يفرط فيه مفرز اليوم في معنى تقديري قائم على البعد الملائقي، والترابطي والتفاعلي ما بين الدولة والجماعات الترابية كقطب متجانس في انتاج وتكامل جيد مع مجموع القوى الحية الجهوية والمحلية، سواء القطاع الخاص أو جميات المجتمع المدني في إطار الوعي والالتزام في تحقيق المصالح العمومية المشتركة. للزبد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : خالد الجهالي، الحكامة التشاركية، قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإيجابية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، 2011، ص 139.

المنصوص عليه في الفصل 63 من الدستور¹⁰⁸، منهم 108 ينتخبون على صعيد الجهات من طرف هيئة نائية جهوية تمثل فيها الجماعات الترابية ب 72 عضوا، والفرق المهنية ب 24 عضوا والمنظمات المهنية للمهنيين الأكثر تمثيلية ب 12 عضوا، بالإضافة إلى 12 عضوا عن ممثلي هيئة المأجورين ينتخبون على الصعيد الوطني.

الفصل 138 :

يقوم رؤساء مجالس الجهات، ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى، بتنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها.

عمل الدستور المغربي الجديد على إقرار المساواة بين الجماعات الترابية (الجهات، الممالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية)، جاعلا بذلك سلطة تنفيذ مداولات ومقررات مجازتها التنفيذية بيد رؤسائها، بحيث لم يبق للعمال صفة الأمر بالصرف ولا صفة السلطة التنفيذية لمجالس الجهات والممالات والأقاليم، حيث أن رئيس مجلس الجهة ورئيس مجلس العمال أو الأقليم المنتخب هو الذي سيصبح أمرا بالصرف وممثلا للسلطة التنفيذية، على غرار ما هو معمول به لدى مجالس الجماعات الحضرية والقروية.

ويهدف المشرع الدستوري من وراء إقرار هذه المساواة إلى تحقيق جملة من الأهداف تمثل في بلورة فكرة الجهوية المتقدمة التي تقتضي إسناد صلاحيات التدبير المحلي للأجهزة المنتخبة، ومواكبة الشريعة الجديدة الناتجة عن انتخاب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر⁽¹²⁹⁾، ثم العمل على تطابق الوضع القانوني لرئيس المجلس الجهوي مع نفس الوضع لرئيس المجلس الجماعي⁽¹²⁶⁾، ودعم التدبير الديمقراطي للشؤون الجهوية. لكل هذه الغايات كان لا بد وأن تشاط برئيس المجلس الجهوي سلطة تنفيذ مداولات المجلس على النحو التالي :

- فهو الأمر بصرف المداخيل والنفقات المتعلقة بتسيير المجلس الجهوي.
 - يضطلع بالتنفيذ المباشر لقراءات المجلس ذات الطابع الإداري، الفردي أو الجماعي، أو ذات الطابع المياري.
 - توضع رهن إشارة وكالة لتنفيذ مشاريع الاستثمار التي يقرها المجلس الجهوي.
- أضف إلى ذلك، أن لرؤساء مجالس الممالات والأقاليم كذلك سلطة تنفيذ قرارات تلك المجالس والأمر بصرف مداخيلها ونفقاتها، وفي هذا الصدد، لا مناص من إيجاد حل لتشكل ميزانية الدولة بالنفقات التي تتحملها هذه المجالس، في حين أنها تصرف على مصالح تابعة للدولة.

(125) الفصل 135 من الدستور المغربي الجديد.

(126) في هذا الإطار سيمارس رئيس المجلس الجهوي على سبيل المثال، الاختصاصات التالية :

- تنفيذ قرارات المجلس وبمزاياته ووضع الحساب الإداري؛
- مياشرة أعمال الكراء والبيع والاقتناء والمبادلة وكل معاملة تهم الملك الخاص الجماعي؛
- العمل على حيازة الهيئات والوسايا؛
- إبرام اتفاقيات التعاون الشراكة والتوأمة.

(127) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

د أن تكون العريضة خطية، كتابية،
د أن تكون العريضة مؤرخة.

د أن تحمل العريضة اسم ونسب وعنوان ورقم التسجيل في اللوائح الانتخابية، لكل موقع على العريضة، مع إمكانية إضافة شرط تضمنين العريضة لرقم البطاقة الوطنية ومكان الإقامة.

د ضرورة تحديد شرط الأجل لتقديم العرائض.

د في حالة رفض العريضة يجب أن يكون هذا الرفض مطلقا ويبلغ إلى صاحب أو أصحاب العريضة... إلخ.

وفيما يخص الجانب المتعلق بالشروط الموضوعية لتقديم العريضة، فإن المشرع الدستوري حدد شرطين لذلك، يتجلى الأول في أن الهدف من العرائض -المحدد دستوريا- هو طلب إدراج نقطة في جدول أعمال المجلس، والثاني أن يدخل موضوع العريضة في اختصاصه، وبالتالي فإن العريضة يجب أن يهضم مدتها في طلب إدراج نقطة في جدول أعمال المجلس من أجل مناقشتها، فالأصل أن جدول أعمال المجلس يهده الرئيس بتعاون مع أعضاء المكتب، كما يتم إبلاغه إلى السلطة الإدارية المحلية المختصة التي يمكنها أيضا إدراج مسائل تعترض عرضها على المجلس، وهنا يتضح أن العرائض يمكن إرسالها إلى رئيس المجلس أو إلى السلطات المحلية. بالإضافة إلى أن الهدف من هذه العرائض محدد في مطالبات المجلس بإدراج نقطة في جدول أعماله، فإن موضوعها محدد بشكل أدق، حيث أن تقديم العريضة لا يجب أن يكون موضوعها خارج اختصاص هذه المجالس، ولا سيكون مصيرها الرفض.

الفصل 140 :

للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة.
تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها.

يقوم مبدأ التفريع على قاعدة أن كل مستوى ترابي من مستويات الجماعات الترابية، يلزمه إعطاء اجزية نوعية ومعددة لتساوالات وقضايا مشتركة، فعبدا التفريع مؤداه ضرورة تجاوز التعارض التقليدي بين التدخل في الاختصاص الذي يحد من فعالية ونجاعة التدخلات العمومية، أي أن ذات المبدأ يقضي بضرورة توضيح الاختصاص بين مستويات الجماعات الترابية وتعبئة العلاقات بينها، كما أن التعاون بين هذه المستويات يصبح أساسيا ومركزيا في تشكيل هندسة التنظيم الترابي للدولة⁽¹³⁰⁾.

(130) التفريع : كمصطلح مقابل المفهوم الثانية الفاعلة، وهو مصطلح ذي أصل لاتيني، مسريديو، والتي تعني مساعدة أو إسلاف، كما يتداول في المجال العسكري وهو في درجة أدنى على شاكله القوات الاقتصادية قديما. وهو بهذا، يعني أن السلطة العليا في الدولة لا يمكن أن تدخل إلا إذا باثت السلطة الأدنى أو (الشخص) عن عدم قدرتها أو عجزها. كما يتضمن المفهوم أيضا فكرة الإسلاف، وهو يقوم على فكرة التدخل الذي يوجب بحق التدخل ليس المفروض ولكن الواجب القيام به، وقد عرف المصطلح سلسلة من التمرورات وكذا الاجتهادات خاصة في إطار بناء الاتحاد الأوروبي، وبالأخص منذ التصديق على اتفاقية ماستريخت سنة 1992، واجمالا، شيد بعض الخلاصات أن :

إن طرح المقاربة التشاركية في تدبير الشؤون التنموية للجماعات الترابية، يقوم على تشييع التراكبات السياسية والديمقراطية للمشاركة في طموحات ورهانات الديمقراطية المشاركة التشاركية، التي تتأسس على منطق القرب والإشراك والتشاور، الذي يعكس هو الآخر ممارسة تديرية-سياسية تشد المواطن كشريك، لأن الهدف من وراء الإرتقاء من مصاف المواطن الملاحظ أو أحيانا غير المبالي أو في أحسن الحالات المواطن-الناخب فقط، إلى المواطن كشريك في عملية التدبير التنموي من الأشغال عبر مكنائز ومات الإخبار والتواصل، والتشاور، والتركيز المبدائي الذي يفتقر دعائم ومقومات البعد الإجرائي للمقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي.

وتكريسا لهذا التوجه، جعل المشرع الدستوري الحق في تقديم عرائض مكسبا دستوريا، باعتباره مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو عمل يتم على أساسه توجيه الانتماس إلى السلطة العمومية أملا في الحصول على الإجابة، أو معاقبة الأفراد السلطات العمومية إبداء رأي حول موضوع معين أو تقديم ملاحظات في الأمور التي تتعلق بهم بشكل فردي أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة. كما يعتبر حق تقديم العرائض من بين أهم الوسائل القانونية التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني من التواصل المباشر مع السلطات العمومية، وذلك من أجل إبداء تطلعاتهم، وهو معطى يحمل من ممارسة هذا الحق من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، التي تركز على إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية.

وإذا كان حق تقديم العرائض ذو أهمية بالغة سواء في إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام أو في الحياة السياسية، فإن التجربة المغربية لم تعرف تراكما كبيرا في هذا المجال، بحيث أنه ولأول مرز نمت دسترة هذا الحق بشكل صريح مع الدستور المغربي الجديد لسنة 2011، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 139 على أنه : «يمكن للمواطنين والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله»، ومن يتطلب ممارسة هذا الحق على مستوى الممارسة العملية توافر نوعين من الشروط : الأول شكلي والثاني موضوعي⁽¹²⁹⁾.

إن من بين أهم الشروط الشكلية التي يجب أن تتوفر في العريضة من أجل قبولها -والتي لا بد وأن يعددها القانون التنظيمي المتعلق بشروط وكيفية ممارسة هذا الحق-، أن يتم توجيهها من قبل من-يحول له الدستور الحق في تقديمها وهم المواطنون والمواطنون والجمعيات، لكن هذا التحديد يبقى على إطلاقه في حاجة إلى تحديد، بواسطة مجموعة من الإجراءات، ك :

د أن توجه العريضة من المواطنين والمواطنين الذين يتمتعون بالحقوق الوطنية فقط، والبالغين سن الرشد.

د تحديد عدد التوقيعات التي يمكن أن تتضمنها كل عريضة، أو يمكن الاكتفاء بتوقيع واحد، صاحب العريضة، غير أنه يكفي الجمعيات أن تتقدم بريطة مع توقيع رئيسها، كممثل لها، وبالتالي سيكون تقديم العريضة حق مفتوح أمام الجميع.

(129) إن ما تشييع الإشارة إليه هو أن الحق في تقديم العرائض تم تنظيمه بموجب الفصل 51 من الدستور المغربي الجديد أيضا، والذي ينص على أنه : «للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسة هذا الحق».

تجلى السلطة التنظيمية المرتبطة بالصلاحيات المسندة للجماعات الترابية في تمكن هيئات اللامركزية من تقليص صلاحيات التقرير الحكومية⁽¹³³⁾، في بعض المجالات، لتفاتها لمعطي المصالح المحلية أو المصالح الخاصة، لذلك فإن دراسة ماهية السلطة التنظيمية المحلية لا تتم إلا بتحليل الاختصاصات المسندة للسلطات اللامركزية. لأن أهمية ممارسة السلطة التنظيمية لا يجب أن ينظر إليها كإمناز منفصل عن ممارسة الصلاحيات، وإنما كإجراء قانوني يتميز بظاهبه العام والعجود ويرافق إنجاز بعض المهام المشروعة.

إن نشأة السلطة التنظيمية للجماعات الترابية هي إذن تاريخيا متداخلة مع ظهور توزيع الاختصاص، لأن المشرع يمكنه بدون شك، تأهيل الجماعات الترابية لتحديد قواعد تضع موضع التطبيق قانونا مبنيا، ولا يتعلق الأمر بالنسبة للمشرع بالتخلي عن ممارسة اختصاصه بتقيضه، لكن تحديد الإطار الذي تمتد فيه سلطة التقرير، ساجبا منه طابعه غير المشروط أو المطلق⁽¹³⁴⁾.

(133) إن تكتيك البنية اللغوية للفصل محل الدراسة قليل فيها ما يبين مجال الاختصاص يقابله باللغة الفرنسية *domaine de compétence*، كما ورد في الوثيقة الدستورية، وتعرف المعاجم اللغوية الاختصاص بأنه الصلاحية في إبرام عمل معين وفقا لقواعد معينة. فهو يبين الصلاحية والأولية للتعرف بها قانونيا لسلطة عامة تقوم بتصرف ما في إطار شروط محددة، وعلى مستوى آخر، يبين اختصاص مفهومها وطبيعتها، حين تشاد اختصاصات متشابهة بمدة أجهزة، بتحديد الجهاز الذي سيجريها. وقد يكون التعديد موضوعيا أو جغرافيا أو زمانيا، وعليه يكون المقصود بمبدأ مجال الاختصاص، الدائرة المرموقة سلطا للصلاحيات، وما يمارس فيها موضوعيا وجغرافيا من صلاحيات معينة، كما أن مصطلح *attribution*، وإن كان مرادفا للاختصاص، فإن معناه يصرّف كذلك إلى الواجب أو الحق أو التكليف الذي يكون به الجهاز أو الموظف أو العامل أو غيرهم صالحا لعمل من الأعمال؛ الفصل في الأحكام من صلاحية القضاء، ويبنى كذلك مدى ما يخوله القانون للموظف الممثل للتصرف في عمل أو أمر حسب الاختصاص؛ وله الصلاحية الكاملة للقيام بهذا الأمر له الأولية للقيام به، لذلك فإن مجال الاختصاص هو الميدان الذي تدخل فيه الجماعات الترابية، والذي تكون حدوده معلومة سابقا بشكل لا تتدخل مع ميدان آخر من الميادين (بهذا الشكل يكون التعليم ميديانا، والتعمير ميديانا، والبيئة ميديانا...)، أما الصلاحية فهي الوظيفية التي تزاوئها وتشارسها داخل ميدان الاختصاص، والتي تكون بدورها محددة ومنوطة على شكل تكليف، المزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن: يوجرأوي بوججمة، السلطة التنظيمية المحلية، مرجع سابق، ص 411 و115.

(134) إن ما ينبغي الإشارة إليه في هذا السياق هو أن صياغة مقتضيات المادة 140 من الدستور المغربي الجديد تبين أن مجال الاختصاص، محدود سلفا، من قبل السلطات المركزية، وأن الصلاحيات الوظائف نفسها معلومة، ومبنية سابقا، ويتم تحديدها وقتها وليس محلها. وهو ما يجعل الجماعات الترابية تدور في دائرة محددة إن هذه القواعد، مضاف إليه ما ورد في مواد أخرى من الدستور، تؤكد معنى واحد للسلطة التنظيمية الواردة في الفصل 140 من الدستور: أنها ثانوية ومشتقة، ولا تنفي أبدا سلطة تنظيمية أصلية تتولى الجماعات الترابية لأن تشن قواعد تأسيسية قد فهم مجالا لم يحدد لها المشرع، أو سلطة بين شأنها تأسيس مجال التنظيم المحلي موازي لمجال القانون. ولعل ما يدعم هذا الرأي أن الفصل 80 من الدستور يجعل السلطة التنظيمية حكرا على رئيس الحكومة. فهو ينص: «بمبار من رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، بشكل لا يمكن تقبل سوى سلطة تنظيمية أصلية وحيدة، في يد المركز وأخرى محلية لا يمكنها أن تكون إلا ثانوية. ويتأكد هذا الرأي عند مزاوجة هذا الفصل مع مقتضيات نظيره 20 من نفس الدستور: «في السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاشتراك، وبصفة غير مباشرة بواسطة مؤسساتها، فإذا كانت السيادة واحدة وألوية واحدة فإنه بالبنية لا يمكن للسلطة التنظيمية الأصلية إلا أن تكون وحيدة وغير مجزأة».

وعلى أساس ذلك حول الدستور المغربي الجديد للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التقرير، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة، لأن مبدأ التفرع في هذا المستوى يقوم على فكرة توزيع المهام وتحديد الاختصاصات والمسؤوليات بين المستويات الإدارية (الدولة، الجهات، المعالقات والأقاليم، الجماعات الحضرية والغروية)، أي أن كل مستوى إداري يتقيد بدائرة الاختصاص الممنوحة له ولا يتعداها. ومن ثمة، فإنه لا يسمح لمستوى إداري أعلى من التصرف مكان مستوى إداري أدنى، فالإقليم مثلا لا يمكنه القيام بالمهام الممنوحة للجماعة الحضرية أو القروية، والجهة لا يمكن أن تمارس الاختصاصات الممنوحة للأقاليم والشئ نفسه بالنسبة للدولة⁽¹³⁵⁾.

أضف إلى ذلك أنه - بموجب الفقرة الثانية من الفصل 140 من دستور 2011 - تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، ودخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها، وهو ما يعتبر قفزة دستورية نوعية تأسس لخانون دستوري محلي مغربي، يتماشى مع الرهان على جهوية متقدمة بخصوصية مغربية، ويخروط في الحراك العالمي الذي يشاطع فيها العالمي مع المحلي، لأن الدولة تبدو جد صغيرة بالنسبة للقضايا الكبرى، وجد كبيرة بالنسبة للشؤون الصغيرة.

وإذا كانت مختلف العناصر المؤسسة لمفهوم الجماعات الترابية، بعد تكون ونشأة الدولة العديدة، فإن هذا الاستنتاج يقود إلى اعتبار أن السلطة التنظيمية المحلية ترتبط بما تقوم به الدولة من صلاحيات واختصاصات، وهي - السلطة التنظيمية للجماعات الترابية - بذلك تكون مشتقة ومحددة تمارس في حدود الإرادة المركزية، فالدولة هي التي حددت النظام القانوني للهيئات اللامركزية، ومنعها الشخصية المعنوية، وعينت حدودها الترابية، ومن ثم تكون هي التي أفلتها وقدرتها على التقرير، ومن ثم تجسد السلطة التنظيمية للجماعات الترابية إما في الاختصاصات التي عددها لها المشرع، أو المقتضى العام للاختصاص⁽¹³⁶⁾.

■ اصطلاح التفرع ليس له تعريف محدد؛

■ اصطلاح التفرع مفهوم جديد يهدف إلى تيسر عمومي أكثر ففافية، للمل بإجراءات وطرق عمل جديد؛

■ اصطلاح التفرع يطبق بموجبه المستوى الأعلى للمستوى الأقل عن المجالات التي يمكنه القيام بها؛

■ اصطلاح التفرع يسهم بالنسبة للامركزية في قاعدة الإنابة والحد من تدخل المستوى الأعلى، للاستزادة حول هذا المفهوم يرجع في هذا الشأن يحيى جفري، الحكامة وأختاها: مقاربة في المفهوم، طبع في الرباط، 2011، ص 185.

■ اصطلاح التفرع المغربي، مطبوعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011، ص 185.

■ محمد الميكركي، المبادئ الكبرى للحكامة المحلية، تأملات حول الديمقراطية المحلية بالمغرب، مطبوعة فاس، الطبعة الأولى، 2005، ص 182.

(132) إن ورد اصطلاح «سلطة تنظيمية للجماعات الترابية في سلم الوثيقة الدستورية، وإن كان يضع حدا للحد حول حدودها، وتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، ودخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها» (الفصل 140 من الدستور)، فإنه لا يرسم حدودها بدقة، ولا يفسح التليل حول طبيعتها بل إن التمكن في مقتضيات الدستورية، ودراسة الدستور كبنية، يقود إلى القول بأن الأمر يتعلق بسلطة تنظيمية محلية مشتقة وثانوية، وفي جميع الأحوال غير أصلية، للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن: يوجرأوي بوججمة، السلطة التنظيمية المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، 2011، ص 112.

فإن النص الدستوري جعل الجهات والجماعات الترابية الأخرى، تتوفر على موارد مالية ذاتية، التي يمكن تعيينها وفقا للمتطلبات التي حددها تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية في العناصر التالية⁽¹³⁷⁾:

- دون الزيادة المفرطة في المخطط الجبائي الوطني، يمكن فرض رسوم جديدة تتناسب مع خصوصيات كل جهة أو جماعة ترابية على مستملي التجهيزات الأساسية الكبيرة ومنها، على سبيل الإشارة المطارات والمحطات السكنية الكبرى.
- تعزيز الموارد الأتقراضية للمجالس الجهوية بتوسيع طاقات صندوق التجهيز الجماعي وإشراك القطاع البنكي بإقامة وكسرسومات، معه، خاصة في المشاريع القابلة للتمويل البنكي.
- يرخّص للمجالس الجهوية، في مرحلة أولى، باللجوء إلى سوق السندات الداخلية، وفي مرحلة لاحقة إلى السوق الخارجية، شريطة أن تستعد لاعتماد نظام التقييم بالنسبة لإصداراتها على غرار ما تقوم به الدولة.

أنضف إلى ذلك أن نص الدستور الجديد كرس استفادة الجهات والجماعات الترابية الأخرى من موارد مالية مرسودة من قبل الدولة، بحيث تستوجب الجهوية المتقدمة - بحسب تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة - الزيادة في الموارد المرسودة للمجالس الجهوية من قبل الدولة، بشكل ملموس لكي تتمكن من إنجاز أعمال هامة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية. لذلك ينعين الرفع من حصة عائدات الضرائب والرسوم المرسودة حاليا من طرف الدولة للمجالس الجهوية خصوصا بما يلي⁽¹³⁸⁾:

- الرفع من الحصة المرسودة لها من الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل من 1% إلى 5%.
- الاقتسام المتساوي بين الدولة والمجالس الجهوية لعائدات رسوم التسجيل والضريبة السنوية الخاصة على المريات ذات المحرك.

ت الاقتسام المتساوي بين الدولة والمجالس الجهوية لعائدات رسوم التسجيل والضريبة السنوية الخاصة على المريات ذات المحرك.

للجماعات الترابية رقم 45/08 ج: الضرائب والرسوم المادون للجماعة الترابية في تصنيفها طبقا للتقنين الجاري بها العمل، الأتوي والأجور عن الخدمات المقدمة، الموارد الناتجة عن تحويل جزء من ضرائب رسوم الدولة المخصصة لعائدات الجماعات الترابية، الإمدادات الممنوحة من طرف الدولة أو أشخاص مملوكة يجرى عليها القانون العام، حصيلة الاقتراضات المرفوض بها، دخول الأملاك والمساهمات، أموال المساعدات، الجهات والروصا، مداخيل مختلفة والموارد الأخرى المقررة في القوانين والأنظمة، ويشتمل الموارد المالية للجماعات الترابية أيضا على: مساهمة الجماعات الأعضاء في الجمعية والإمدادات التي تقدمها الدولة، المداخيل المرتبطة بالمرافق المملوكة إلى الجمعية، حصيلة الخدمات المادوي عنها، حصيلة الممتلكات، حصيلة الاقتراضات المرفوض بها، الهبات والروصا، ومداخيل مختلفة.

- (137) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.
- (138) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

ويمكن أن يهدد للجماعات الترابية بالسلطة التنظيمية إما بطريقة صريحة كأن يطبق قانونا في مجال محدد، وإما بطريقة ضمنية، عن طريق منح الاختصاص الذي تستتبع ممارسته وجرد سلطة تنظيمية، لأن القانون حين يمنح اختصاصا تنظيميا لسلطة محلية، سواء بطريقة صريحة أو ضمنية، لا يمكنها سوى من وسيلة لا معبد عنها لممارسة وظيفة محددة، حدودها القانون نفسه أو قانون سابق عنه، ولا يكون الهدف منه تمكينه من جزء من السلطة التنظيمية التي يجلبها الدستور حكرا على السلطات المركزية.

كما تتأسس السلطة التنظيمية للجماعات الترابية على مسألة تطبيق القوانين، والتي لا تطرح أي إشكال حين يكون الاختصاص التنظيمي صريحا ومحددا، لكن يحدث أن التصبوص التشريعية تبين المهام المحلية بمصطلحات عامة أو ضمنية، والتي قد تكون مصدرا للسلطة التنظيمية المخولة للجماعات الترابية، غير أنه في جميع الأحوال تمارس هذه السلطة في حدود الاختصاصات التي حددها المشرع لهذه الوحدات ولا يمكن أن تعد لها، والا كذا أمام تجاوز حد السلطة من قبل الجماعات الترابية.

أما السلطة التنظيمية المخولة للجماعات الترابية بالمقتضى العام للاختصاص، فإن الجهات والجماعات الترابية الأخرى تتوفر على اختصاص الاختصاص من أجل القيام بهامها ذات المتعلقة المحلية، فترغم أنها مدمجة في بنيات الدولة، تحتفظ الجماعات الترابية باستقلال، كاف لتعدد وتحقيق غاياتها الخاصة في احترام للنظام العام الوطني، وبشكل المقتضى العام للاختصاص وفهم الشان المحلي قاعدة لسلطة تنظيمية أصيلة للجماعات الترابية فهناك قرارات تبني على نتائج المضالح العامة المحلية، اختيارات الساكنة والحاجات المحلية، أو مشاريع ذات القاعدة الجهوية وذات الفائدة الإقليمية وذات الفائدة العامة، وهي توضح أن المقتضى العام للاختصاص بشكل قاعدة شرعية لإصدار تنظيمات⁽¹³⁹⁾.

الفصل 141:

تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية، وموارد مالية مرسودة من قبل الدولة.

كل اختصاص تنتقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له.

إذا كان الدستور المغربي الجديد يضع الأسس لروية جديدة لدور الجماعات الترابية عامة، والجهات على الخصوص، في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن هذه المهمة تتطلب تزويد الجهات والجماعات الترابية الأخرى بالموارد والإمكانات اللازمة لضمان مستوى معين من الجودة في الخدمات العمومية المقدمة، وتنمية المؤملات الاقتصادية الخاصة بكل جماعة ترابية، ومواكبة كافة الفاعلين الآخرين الذين قد يساهموا في تحقيق التنمية الجهوية⁽¹³⁶⁾، وعليه،

- (135) بوعزاوي بوجمعة، السلطة التنظيمية المحلية، مرجع سابق، ص 117.
- (136) يتصد بإيرادات الجماعات المحلية جميع الموارد الذاتية والاستثنائية التي تشكل مصدرا لسيادة الجماعات المحلية وجموعاتها، وقد حددت عناصرها متضخيات المادة 30 من قانون التنظيم المالي =

ت دعم التزويد بالعام، الصالح للشرب، والكهرباء، ومحو من الصفيح والسكن غير اللائق. الارتقاء بالجهات، من حيث الصحة والزينة وشبكة الطرق، إلى المعدل الوطني أو إلى مستوى المعايير الوطنية والدولية.

وتقاريا لترسيخ منطق الاتكال على برنامج للإعانة الدائمة، وسعيا لتمكين الجهات من معالجة أوجه عجزها بنفسها، فإن هذا التأهيل المقترح يند على ولايتين، ويبدو هذا الأفق الزمني قريبا بما يكفي لإنجازه ويؤثره ملائمة وتنسيق ثقة السكان بالجهة المتقدمة منذ بداية انطلاقها، كما أنه كاف لتجنب ضغط مالي لا تحمله موارد الدولة وتمكين كل من البنيات الجهوية الجديدة من بناء قدراتها الذاتية على العمل والمواكبة اعتبارا لخصومياتها⁽¹⁴⁰⁾.

أمنف إلى ذلك أن الدستور المغربي الجديد لم يقف عند هذا الحد بل تعداه إلى النص على أنه يحدث أيضا صندوق للتضامن بين الجهات- بحسب تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة- بهدف التوزيع المتكافئ للموارد، قصد التلخيص من التفاوتات، بينها، لأن الوضع الحالي للمغرب يجعل بعض الجهات تستمر في تحمل تكاليف تفوق بكثير المتوسط الوطني، وهذا ينطبق على الجهات الفقيرة، أو المعزولة (الجبلية، أو الحافة أو شبه الحافة) و/أو ذات الطابع الخاص (من الناحية الجيوبستراتيجية على سبيل المثال) التي يقتضي توفير خدمات أو إنشاء بنيات تحتية أساسية بها موارد تتجاوز الموارد الموضوعة رهن إشارتها. وهو ما يستوجب إحداث صندوق للتضامن كحل يتقدم لهذه الجهات وضمان حد أدنى من العدالة والكرامة على امتداد التراب الوطني لجميع المواطنين أينما كان محل إقامتهم.

وينبغي أن يكون هذا الهدف التضامني- من وراء إنشاء هذا الصندوق- موجها بالأساس لفائدة الجهات الأكثر خصاما، وأن تغطي فيه الأولوية لتوفير الخدمات والبنيات التحتية ذات الطابع الاقتصادي وأن كانت عائداتها محدبة على المدى القصير. وتستعمل هذه الآلية بذلك من تعزيز القدرات الاقتصادية للمناطق مع مراعاة الخيارات المحلية الهادفة إلى تأمين الثروات الطبيعية والثقافية والتاريخية الخاصة بها من جهة. كما أن موارد صندوق التضامن ستعتمد بملبية الحال على مساهمة عمودية من الدولة لفائدة الجهات المعنية باقتطاع 10% من الموارد الإضافية المخصصة للجهات، لتمثل بذلك الميزانية الأولية، وهو ما يستوجب وضع طرق ومعايير مضمونة لتوزيع هذه الموارد بين الجهات المستفيدة تقاريا لتحويل هذا الصندوق إلى صندوق خيري أو للمساعدة الدائمة، يتطلب الأمر ضرورة وضع نظام ديناميكي، بحيث تماشى طرق تخصيص موارده باستمرار مع تغير الفوارق الجهوية زمنيا من جهة ثانية⁽¹⁴¹⁾.

(140) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة، المغربية، 2011.
(141) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة، المغربية، 2011.

ت تحويل الجهات أجنبية الاستعادة من عائدات الضريبة على القيمة المضافة على أن يصرف نسبها من ذلك في الاستثمار.
ت تدرج الحكومة في القوانين المالية المبرمودة للمجالس الجهوية وباقي المجالس الترابية، على أن تقدم البرلمان تقارير خاصة تراقق مشاريع قوانين المالية وقوانين التصفية حول استعمال هذه الموارد.

أمنف إلى ذلك أن المشرع الدستوري قد أزم الدولة عند نقل كل اختصاص إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى أن يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له، أي أن يتلاءم كل اختصاص تنقله الدولة لوحدها الترابية مع نقل الميزانية المطابقة له، بمنقضى القانون وعملا بالتعاقد، ويعود للجنة مختصة تحديد الاختصاصات وما ينصل بها من التعملات وتقييم حسن التنفيذ من جهة، ويتم بانتظام تعيين الميزانيات المستقلة للجهات اعتبارا لتطور التكاليف ومؤشرات أداء المجالس الجهوية بشأن كل اختصاص منقول من جهة أخرى.

الفصل 142 :

يحدث لفترة معينة وفائدة الجهات صندوق للتأهيل الاجتماعي، بهدف إلى سد العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات.
يحدث أيضا صندوق للتضامن بين الجهات، بهدف التوزيع المتكافئ للموارد، قصد التلخيص من التفاوتات بينها.

تشكل قاعدة التضامن أو التضامن في ما بين الجهات أو التضامن الوطني -كلها مسميات لقاعدة مقابلة وهي قاعدة تضامن الدولة-، الأساس المرجعي لإقرار التعاون الجهوي، إذ أن التنوع في الإمكانيات والوسائل، يلزم أن يتوحد على مستوى دعم شروط تنمية الدولة الواحدة اقتصاديا واجتماعيا، وهذا ما يستدعي استثمار كل جهة كمؤهلاتها على الوجه الأمثل مع إيجاد آليات كآلية للتضامن المجسد للتكامل والتلاحم بين المناطق في مغرب موحد، واستثمار هذه القاعدة، استجاب المشرع الدستوري بالتفصيل على أنه يحدث لفترة معينة وفائدة الجهات صندوق للتأهيل الاجتماعي، بهدف إلى سد العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات.

ويهدف هذا التأهيل- بحسب تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة- الذي تدرج فيه البرامج المعتمدة من قبل الخطاطات الوزارية، إلى الإسراع بسد مظاهر العجز الكبرى في الجوانب المرتبطة مباشرة بالتنمية البشرية، والتي تتقاطع بشكل واسع مع مجالات اختصاص الجهات، ويتعلق الأمر بـ⁽¹³⁹⁾

(139) تراوح المبالغ المالية المقدرة لهذا المعهود بين 128 و215 مليار درهم، وتشكل هذه المبالغ بالتدريج صندوقا للتأهيل الجهوي تدرج أقسامه في القوانين المالية ليتأتى برمجته على عدة سنوات ومما يندرج تحتها تناميها بشكل ذاتي، وتتكون لجنة مختصة بتحديد معايير الانتقاء والتوزيع للمزيد من التمويل يراجع : تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الثاني، تقارير موضوعاتية، اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة، المغربية، المغربية، 2011.

لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تقارن وصايتها على جماعة أخرى.

تتبع اللجنة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الأخرى، في عمليات إعداد وتنفيذ برامج التنمية الجهوية، والتضاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات.

كلما تعلق الأمر بإنجاز مشروع يتطلب تعاون عدة جماعات ترابية، فإن هذه الأخيرة تنفق على كفاءات تعاونها.

إذا كان المشرع الدستوري قد اعتبر عدم جواز ممارسة أية جماعة ترابية وصايتها على جماعة أخرى أحد المبادئ الدستورية لإقرار التعاون والتضامن بينها، فإنه برأ الجهة - تحت إشراف رئيس مجلسها - مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الأخرى في مجال التنمية الفندمية، وهو ما يجعل الحكومة تستشير المجلس الجهوي بشأن كل مشروع كبير تنظم الدولة إنجازه في الجهة، أو كلما كان الأمر يفي به، عند إعداد المهام التالية (142).

5 الإستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

6 المخططات القطاعية الوطنية والجهوية.

7 التصميم الوطني لإعداد التراب والتصميم الجهوي للتنمية الحضرية.

8 الاستراتيجية الوطنية والجهوية في مجالات النهوض بالاستثمارات والتشغيل والماء والطاقة والبيئة والتربية والتكوين المهني والثقافة والصحة.

9 إذا ما رفضت الحكومة كلياً أو جزئياً مقترحات للمجلس الجهوي تبنى جهته، فلا بد من تحليل الرفض.

في انسجام مع توجهات الدولة واستراتيجيتها، وبعد التشاور مع السلطة التي تمثل الدولة في الجهة، وبعد استشارة باقي المجالس الترابية وإدارات الدولة المراكز والمؤسسات اللامركزية والمنظمات الممثلة للأوساط الاقتصادية والمأجورين والعجمي المدني، يضع ويتبنى المجلس الجهوي تصور الجهة ومخطط تنميتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والتصميم الجهوي لإعداد التراب. كما يتصدر المجلس الجهوي الجماعات الترابية الأخرى في حدود اختصاصه بجميع وتنسيق مقترحات تلك الجماعات وجعلها تسجيم وتندمج في تصور التنمية الجهوي، وذلك مع احترام الاختصاصات المخولة لتلك الجماعات. وهو ما يحل مجالس المعالقات والأقاليم ومجالس الجماعات تند مخططاتها وبرامجها ومشاريع تنميتها الذاتية في انسجام مع التصور الذي يتبناه مجلس الجهة وتصادق عليه الدولة.

وفي انسجام مع توجهات الدولة وبعد الاستشارة والمشاورات والمصادقات المنصوص عليها في القانون يقوم المجلس الجهوي -في حدود اختصاصاته ووسائله- بإعداد وتبني وإنجاز خطط العمل وبرامج التعزيز الخاصة به في مجالات الاستثمار والتشغيل وقطاعات الماء والطاقة والبيئة

(142) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

والتربية والتكوين والثقافة والصحة. أضف إلى ذلك أن المجلس الجهوي يساهم، بشراكة مع الدولة وباقي الجماعات الترابية، في إنجاز برامج في أنشغال النباتات التجمية والتجهيز من أجل تنمية الجاذبية الاقتصادية للجهة، والسكن الاجتماعي، ثم النهوض بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي للعالم التروي ودعم المساكن في وضع هش من جهة. ويسهر المجلس الجهوي، بعد مصادقة الدولة، على تكليف التعاون الدولي اللامركزي مع الجهات والمؤسسات التي يتقاسم معها مصالح مشتركة، وذلك لغاثة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للجهة. ثم بشراكة مع الجامعة، يشجع المجلس الجهوي أشكال تنمية البحث العلمي والتكنولوجي وانفتاح الجامعة على محيطها الجهوي والإشباع الثقافي للجهة والنهوض بمجتمع العلم والمعرفة من جهة أخرى.

الفصل 144 :

يمكن للجماعات الترابية تأسيس مجموعات فيما بينها، من أجل (التضامن) في البرامج والوسائل.

المقارن

سمح الدستور المغربي الجديد للجماعات الترابية تأسيس مجموعات فيما بينها، من أجل التضامن في البرامج والوسائل، وتعتبر مجموعة الجماعات - في هذا السياق - مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتطبق عليها النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوصاية على الجماعات الترابية، كما تطبق القواعد المالية والمحاسبية للجماعات الترابية على ميزانية المجموعة ومحاسبتها. ويشير هذا النوع من التعاون بسهولة تأسيس المجموعة وبساطة الإجراءات القانونية والإدارية الخاصة بإحداثها، كما أنها وسيلة مهمة لإنجاز مشاريع مشتركة بين الجماعات المتعاونة وسيلة فعالة لتحقيق التضامن والتوازن بين الجماعات مشاريع ونظيرتها الندية على مستوى معالجة نقص الموارد المالية أو نقص التجهيزات خاصة النفيرة ونظيرتها الندية على مستوى معالجة نقص الموارد المالية أو نقص التجهيزات خاصة على مستوى توزيع الماء والكهرباء وقطاع النقل وتدير اللغيات المنزلية... (143)

وإذا كان المشرع المغربي قد سمح للجماعات الترابية تأسيس مجموعة الجماعات، وترك للتعاون التنظيمي المنصوص عليه في الفصل 146 من هذا الدستور، فإن تنظيم هذا النمط من

(143) يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب من التعاون قصد إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة، ويتضمن إحداث شخص منوي خاضع للقانون العام، ويستقر، مضامين الموارد المنظمة لمجموعة الجماعات الترابية، فقد احتفظ المشرع بصيغة الاختيار والرغبة الحرة للجماعات في خلق هذه التنظيمات، وهو ما يوجد كذلك في فرنسا من خلال المادة 68 من قانون 6 فبراير 1992 المنظمة للإدارة الترابية العمومية. لذلك فإن من مجموعة الجماعات الحضرية والقروية تمييز بعدة سميات تجعلها تتعدد بمجموعة من الخصوصيات عن باقي الأشكال الأخرى للتعاون الجماعي، يمكن أن نذكر منها : - سيطرة تأسيس المجموعة وبساطة الإجراءات القانونية والإدارية الخاصة بإحداثها، وتحقيق مشاريع مشتركة بين الجماعات الندية والجماعات الندية وتشكل أحسن صورة للمشاركة فيما بينها، والطابع الطرقي، حيث تنشأ من أجل تحقيق غرض محدد تنهني بانجازها، كما تعتبر وسيلة لحل بعض مشاكل الجماعات الطرقية، مثل نقص التجهيزات وقلة الموارد، للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن، على أنشغير، مجموعات الجماعات : شروط ومسطرة الأحداث، رسالة الجماعات المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، العدد 11، 2004، ص 9.

جيدة للشأن المحلي، ولعل أهم تغيير يمثل في الوضع الاعتباري العام للولاية والعمال، حيث أصبحوا يمثلون السلطة المركزية في الجماعات الترابية عوض الولاية - كما كان منصوصا عليه في الدستور السابق -، وهو تغيير عميق الدلالة يأتي منسجما مع تميز موقع الجماعات الترابية، خاصة الجهات، بحيث أن تمثيلية الدولة أصبحت مركزة، فالملك هو الممثل الاسمي للدولة وباقي المؤسسات تقوم بمسؤولياتها وفق اختصاصاتها الدستورية والثانية⁽¹⁴⁵⁾.

أضف إلى ذلك، أن الدستور المغربي الجديد كان واضحا في وضع الولاية والعمال تحت سلطة الحكومة، سواء بالنظر إلى ما نص عليه من أن تعيينهم يكون باقتراح من رئيس الحكومة بعد مبادرة وزير الداخلية، أو بما نص عليه من أنهم مكلفون بالعمل باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، حيث أكد على أنهم يعملون باسم الحكومة؛ مع العلم بأن الدستور السابق قد نص على أنهم مكلفون بشهر على تنفيذ القوانين دون الإشارة إلى أن ذلك يتم باسم الحكومة.

ثم إن حصر تمثيلية الولاية والعمال في السلطة المركزية، ينقل لملاقة مع المجالس المنتخبة إلى مستوى العلاقة بين سلطة متوازنة لا وجود لملاقة تراتبية أو إشراف بينها، وما يؤكد هذا الأمر هو أن الدستور قد نص بوضوح على أن التنظيم الجهوي والترابي يرتكز على مبادئ التدبير الحر، بما يفنيه من أن للجماعات الترابية كامل الصلاحية والحرية في تحديد أولوية اختياراتها وبرامجها، في احترام تام - بطبيعة الحال - للمقتضيات القانونية والتنظيمية والمعاملة للإمكانات التمويلية المتاحة، والتدبير الحر معناه هنا، هو أنه مفهوم الرضائية على عمل الجماعات الترابية، وكل أشكال الرقابة المتعلقة باختياراتها.

وبالتالي يجب أن تقتصر أدوار الإدارة على مراقبة مدى التقيد بالاحترام العام للقوانين، انسجاما مع ما نص عليه الدستور من أن من مسؤولية الولاية والعمال هي العمل باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، مع التأكيد على أنه لا يمكن بحال تحويل هذه الرقابة إلى أي نوع من الرضائية، إذ أن الدستور عندما أكد على مبدأ التدبير الحر فهو لم يقنيه بأي شكل من الأشكال، وبالتالي حتى في حالة ملا حظة ما يمكن اعتباره إخلالا باحترام المقتضيات القانونية في تدبير الجماعات الترابية، وجب أن تشكل موضوع ملين لدى المحاكم الإدارية احتراماً لمبدأ التدبير الحر.

بل أكثر من ذلك فقد نص الدستور بشكل واضح في نفس المادة 145 على أن دور الولاية والعمال في علاقتهم بالجماعات الترابية هو دور المساعدة على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، وهو توجه يعزز الطرح الجديد الذي يلعبه ولاية الجهات وعمال المجالس والأقاليم بالانفتاح من الرضائية على الجماعات الترابية إلى دور المساعدة، كما أنه يحمل في نفس الوقت الولاية والعمال مسؤولية تعبئة المؤسسات العمومية والمصالح الخارجية للعمل مع الجماعات الترابية من أجل تنفيذ مخططاتها وبرامجها التنموية، باعتبار السلطنة المفتوحة لهم في القيام تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتسيق أنشطة المصالح الالامركزة للإدارة المركزية، والسهر على حسن سيرها.

(145) الفصل 42 من الدستور المغربي الجديد.

التعاون بين الجماعات الترابية يتطلب توافر العديد من الإجراءات القانونية المنظمة لها كاسم المجموعة، موضوع المجموعة، مدة صلاحية المجموعة، مقر المجموعة، طبيعة أو مبلغ مساهمة كل جماعة والمصادقة على المجموعة. أضف إلى ذلك يقوم بتسيير شؤون المجموعة مجلس ومكتب، وتطبق عليهم نفس القوانين والشكليات المعمول بها في تشكيل أجهزة الجماعات وتسييرها، والمتمثلة في مجلس المجموعة ومكتب مجلس المجموعة ثم قواعد الانضمام والانسحاب والحل⁽¹⁴⁴⁾.

الفصل 145 :

يعمل ولاية الجهات وعمال الأقاليم والعمالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية، يعمل الولاية والعمال باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية.

يساعد الولاية والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية.

يقوم الولاية المركزية، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتسيق أنشطة المصالح الالامركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها.

لقد جاء الدستور المغربي الجديد بتغييرات عميقة يجب أن نحدد ترجمتها في عمل الولاية والعمال بما يسمح بتكريس الديموقراطية، وإعادة بناء العلاقة مع الجماعات الترابية بجهلها تركز على التعاون والدعم على أساس البرامج التنموية المجالية التي تحقق الاندماج المطلوب بين اختيارات هذه الجماعات واختيارات الحكومة بما يحقق التنمية المتدرجة. ولئن كان المشرع الدستوري قد حافظ بشكل عام للولاية والعمال على موقع متميز على المستوى الأدوات والمهام، فإنه قد جاء بالعديد من المقتضيات والمعتبرات الهامة التي يجب أخذها بعين الاعتبار، والمتمثلة أساسا في :

- ◻ تمثيل السلطة المركزية في الجماعات الترابية.
- ◻ العمل، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها.
- ◻ ممارسة المراقبة الإدارية.
- ◻ العمل على مساعدة الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية.
- ◻ القيام، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتسيق أنشطة المصالح الالامركزة للإدارة المركزية، والسهر على حسن سيرها.

إن ما يستفاد من هذه المهام أن وضعية ودور الولاية والعمال قد شهدت تغيرا عميقا يأخذ بين الاعتبار تميز أدوار الجماعات الترابية وإعادة تحديد أدوار مختلف المؤسسات في سياق حكمة (144) دليل التعاون الالامركزي، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية، 2011.

الفصل 146 :

تحدد بقانون تنظيمي بصيغة خاصة:

- شروط تدبير الجبهات والجماعات الترابية الأخرى، لتتولىها كهيئة ديمقراطية، وعدد أعضاء مجالسها، والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، وحالات التنافي، وحالات منع الجمع بين الانتخابات، وكذا النظام الانتخابي، وأحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس المذكورة،

- شروط تنفيذ رؤساء مجالس الجبهات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى لمساوالات هذه المجالس ومقرراتها، طبقا للفصل 138،

- شروط تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 138، من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات،

- الاختصاصات الذاتية لغاثة الجبهات والجماعات الترابية الأخرى، والاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة والاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة طبقا للفصل 140،

- النظام المالي للجبهات والجماعات الترابية الأخرى،

- مصدر الموارد المالية للجبهات والجماعات الترابية الأخرى، المنصوص عليها في الفصل 141،

- موارد وكيفية تدبير كل من صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجبهات المنصوص عليها في الفصل 142،

- شروط وكيفية تأسيس المجموعات المشار إليها في الفصل 144،

- المتعضيات المهاددة إلى تشجيع تنمية التعاون بين الجماعات، وكذا الآليات الرامية إلى ضمان كيفية تطور التنظيم الترابي في هذا الاتجاه،

- قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال واجراءات المحاسبة،

إن تحديث ومراقبة هياكل الدولة، بقدر ما يتجسد في توزيع الدستور الجديد للسلطات المركزية، وفق مبدأ أفضل السبل، فإنه يتجلى، بصيغة أقوى، في قدرة قدرات الجبهات والجماعات الترابية الأخرى في تدبير الشأن المحلي، وفي إرساء الجوهرة المتقدمة القائمة على إعادة توزيع السلطة والإمكانات، ذلك أنه إرساء دعائم هذا الورش الهيكلي الكبير ينبغي إعطاء الاستجابة لإعداد القوانين التنظيمية المرتبطة بتنزيل عشرة مقتضيات أساسية تنظم تدبير الشؤون الداخلية والخارجية للجماعات الترابية، والتي يمكن تلخيصها في العناصر التالية :

- شروط تدبير الجبهات والجماعات الترابية الأخرى لتتولىها كهيئة ديمقراطية، وعدد أعضاء مجالسها، والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، وحالات التنافي، وحالات منع الجمع بين الانتخابات، وكذا النظام الانتخابي، وأحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس المذكورة (146).

(146) طيفير شريف رقم 1.11.173 الصادر في 24 ذي الحجة 1432 (21 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الجريدة الرسمية، العدد 5997 مكرر، 25 ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، ص 5338.

- شروط تنفيذ رؤساء مجالس الجبهات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى لمساوالات هذه المجالس ومقرراتها، طبقا للفصل 138،

- شروط تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 138، من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات،

- الاختصاصات الذاتية لغاثة الجبهات والجماعات الترابية الأخرى، والاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة والاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة طبقا للفصل 140،

- النظام المالي للجبهات والجماعات الترابية الأخرى،

- مصدر الموارد المالية للجبهات والجماعات الترابية الأخرى، المنصوص عليها في الفصل 141،

- موارد وكيفية تدبير كل من صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجبهات المنصوص عليها في الفصل 142،

- شروط وكيفية تأسيس المجموعات المشار إليها في الفصل 144،

- المتعضيات المهاددة إلى تشجيع تنمية التعاون بين الجماعات، وكذا الآليات الرامية إلى ضمان كيفية تطور التنظيم الترابي في هذا الاتجاه،

- قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال واجراءات المحاسبة،

إن الإسراع في إصدار هذه القوانين التنظيمية سيساهم، لا محالة في التنزيل السليم لمقتضيات الدستور المغربي الجديد، وسيفتح آفاقا واسعة لدخول المغرب في مرحلة إصلاح ديمقراطي ترابي شامل في إطار نظام لامركزية موسعة ضمن الوحدة الوطنية تقوم على مبدأي التضامن والتوازن وخدمة التنمية المتعددة والمستدامة المادة. وهو ما سيفتح الطريق واسعا نحو المغرب الموحد للجبهات، القائم على توزيع جديد وديمقراطي للسلطات بين الدولة والجبهات على أساس مبادئ موجهة تتمثل في الوحدة الوطنية والتراية، والتوازن، والنضام، والتدبير الديمقراطي، وتحويل رؤساء مجالس الجبهات سلطة تنفيذ قراراتها (عوض مثالي الدولة). وبالتالي سيساهم في التكريس العملي لمبادئ التدبير الحر وانتخاب المجالس الجوهية بالاقتراع المباشر، وتكريس المجلس الجوهي كهيئة ناعية في انتخابات مجلس المستشارين.

هذا هو الهدف من هذا العمل

واعتبار لطموحات المملكة المغربية في مواصلة مسيرة التقدم والتنمية، والسمي الدائم لإصلاح وتحديث تخطيطاتها الإدارية والمالية، وترسيخ دولة الحق والقانون، تأتي الإصلاحات التي شهدتها المجال المالي في السنوات الأخيرة لترسيخ الرؤية الجديدة لتدبير الشأن العام عن طريق تعديت الرقابة المالية، بإصباح الصفة الدستورية على مؤسسة المجلس الأعلى للحسابات باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة المالية العمومية بالمغرب، وكذلك إحداث المجالس الجهوية للحسابات كجزء جديد لسياسة اللامركزية المالية في مجال حماية المال العام⁽¹⁴⁸⁾.

وتكريسا للبعد الحكامتي في تدبير الشأن العام من خلال ربط المسؤوليات العمومية بالمحاسبة، كقوم من المقومات الأساسية للنظام الدستوري الجديد، أسس دستور 2011، ولاسيما في بابه العاشر (من الفصل 147 إلى الفصل 150)، لجموعة من التواعد القانونية والمبادئ المؤسساتية المتطورة في منظومة الرقابة والمحاسبة عموما وموقع المجلس الأعلى للحسابات خصوصا، التي تزاوج بين طابعها الفني وطابعها السياسي المؤسساتي، وتستعمل المغرب - إن استطاع وضعها موضع التطبيق الصادق والأمين - أن يدخل أفق المراقبة الديعقراطية للحكامة من أيابها الواسعة، والتأسيس لتجربة تضاهي تجارب الدول المتقدمة في هذا الباب⁽¹⁴⁹⁾.

الفصل 147 :

المجلس الأعلى للحسابات هو الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة، ويضمن الدستور استقلاله.

يعازر من المجلس الأعلى للحسابات مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية.

يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية. ويتحقق من سلامة العمليات، المتعلقة بمداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون، ويقيم كيفية تدبيرها لشؤونها، ويتخذ، عند الاقتضاء، عقوبات عن كل إخلال بالتواعد السارية على العمليات المذكورة.

تتأطل بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالملكات، وتندقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

■ تكريس دستور المجلس الأعلى للحسابات سنة 2011 : أناط الدستور المغربي الجديد بالمجلس الأعلى للحسابات مهام جديدة تروم الرقي بكانة هذه المؤسسة في اتجاه التأسيس حكمة جيدة للشان العام من خلال ربط المساءلة بالمحاسبة في تدبير المال العمومي.

للربيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: عائشة الورد، رقابة المجلس الأعلى للحسابات على المال العام بالمغرب، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 1، 2012، ص 42.

(148) خفيظ يرك، المجلس الأعلى للحسابات في دستور 2011، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مروج 20-19، 2012، ص 83.

(149) محمد براز، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، جريدة المساء، عدد 1751، 2012/05/08، ص 8.

الباب العاشر

المجلس الأعلى للحسابات

إذا كان تقدم وتطور الدول يقاس بحجم الموارد والإمكانيات التي تتوفر عليها، فإن مختلف البلدان تعقد إلى ترشيد نفقاتها ومراقبة أساليب صرف مالهها مستعدة حسن تدبير الموارد المالية، وفي سبيل ذلك استحدثت أجهزة ومؤسسات تتولى الرقابة على الأموال العامة. وعلى غرار الدول المتطورة، حرص المغرب في السنوات الأخيرة على تركيز اهتمامه على تفعيل وترشيد أداء الأجهزة العليا للرقابة على المال العام، بحكم الأهمية الاستراتيجية لوظيفة الرقابة المالية في مجال تدبير الشأن العام⁽¹⁴⁷⁾.

(147) هناك جانب تاريخي مهم لا بد من استحضاره فيما يخص نشأة وتطور الرقابة المالية، إذ تم اعتماد هذا النوع من الرقابة العليا بالمغرب بصورة تدريجية تميزت بمرحلة تأسيسية :

- إحدات اللجنة الوطنية للحسابات سنة 1980 : لقد كان اللجنة اختصاص فصلية حسابات المحاسبين العموميين، أي التأكد من قانونية وشريعة العمليات المضمنة في الحسابات، وتتألف من رئيس يعين من طرف جلالة الملك بناء على اقتراح وزير العدل ومن مفتشي المالية يعينون بوفق بقانون التصفية. أن اللجنة كانت محابية بأن تقدم إلى مجلس النواب تقريرا عن تنفيذ قانون المالية بوفق بقانون التصفية. وتميزت المراقبة التي كانت تمارسها هذه اللجنة على المالية العامة بحدوديتها بالنظر إلى مسألة الإمكانيات البشرية والمادية واعتبارا أيضا كون المراقبة كانت مراقبة محاسبية عليا ذات طبيعة إدارية.
- إحدات المجلس الأعلى للحسابات سنة 1989 : لقد عرفت سنة 1978 إحدات المجلس الأعلى للحسابات إحدات قضائية مكنت بتأمين المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية وذلك بمقتضى القانون رقم 12-79، وكان من مهامه التأكد من قانونية عمليات مداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لرقابته ومراقبة عند الاقتضاء، كل تقصير في احترام التواعد المنظمة لتلك العمليات، كما كان يراقب تسييم تدبير الأجهزة الخاضعة لرقابته، ويرفع إلى جلالة الملك بيانا عن مجموع أنشطة، ويجب الإشارة هنا إلى أن ممارسة نشاط المجلس انطلقت محدودة نسبيا بحكم عدم توفره على الإمكانيات اللازمة.
- الارتقاء بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مصاف مؤسسة دستورية سنة 1996 : من أجل جعل المجلس الأعلى للحسابات يلعب دوره كاملا كمؤسسة عليا للرقابة، ارتقى به دستور 13 شتبر 1996 إلى مصاف مؤسسة دستورية. وهكذا فالياب العاشر من الدستور يوضح بأن المجلس الأعلى للحسابات يتولى ممارسة الرقابة العليا على تنفيذ قوانين المالية. فضلا عن ذلك وفي إطار سياسة اللامركزية واللامركزية الإدارية ونية تحسين تدبير الجماعات المحلية، نص الدستور كذلك على إحداث المجالس الجهوية للحسابات التي كلها بمرقبة حسابات الجماعات المحلية وجموعاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها.

- صدور مذبنة المحاكم المالية سنة 2002 : تطبيقا للمقتضيات الدستورية، تم إصدار القانون رقم 62-99 بمثابة مذبنة المحاكم المالية بتاريخ 13 يونيو 2002، ويتكون هذا القانون من ثلاثة كتب طبع مر حلة هامة من مسار المجلس الأعلى للحسابات نشر الألاه حدد بوضع اختصاصات وتعليقه وتسييره (الكتاب الأول) = والمجالس الجهوية (الكتاب الثاني) وكذا النظام الأساسي لقضاء المحاكم المالية (الكتاب الثالث).

٥ ممارسة المجلس الأعلى للحسابات للمراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويتحقق من سلامة العمليات، المتعلقة بمدخل ومصاريف الأجهزة الخاصة لمراقبته، بمقتضى القانون، وتقييم كيفية تدبيرها لشؤونها، ويتحقق - عند الاقتضاء - عقوبات عن كل إخلال بالتواعد السارية على العمليات المذكورة.

٥ تكريس الاختصاص الدستوري والحصري والعام للمجلس الأعلى للحسابات فيما يخص مراقبة وتبعية التصريح بالامتلاكات وتطبيق حسابات الأخراب السياسية وفحص نفقات العمليات الانتخابية في ما يخص أموال الدعم العمومية.

٥ إن التصريح بالامتلاكات أمام المجلس الأعلى للحسابات أصبح يشمل أيضا ثروات القضاء وقضاة المحاكم المالية، مما يضع على كاهل غرفة التصريح بالامتلاكات بالمجلس مهامها جساما لست متاكدا مما إذا كانت مؤهلة لها في الوقت الحاضر، بشريا وماديا وقنيا، وهذا

■ التدقيق والبت في حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المداورات والمؤسسات العمومية: يتدقق المجلس حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمداورات التي تشكل الدولة أو المؤسسات العمومية وأعمالها كلها أو بصمة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي، وتلزم المحاسبين العموميين للأجهزة العمومية بأن يقدموا سنويا إلى المجلس، الحسابات أو البيانات المحاسبية وفق الكيفيات المقررة في النصوص الجاري بها العمل وبنت المجلس الأعلى للحسابات في الحساب أو البيان المحاسبي بترار تعديدي ثم بقرار نهائي.

■ التصريح والبت في التسيير بحكم الواقع: علاوة على اختصاصه في مجال تسيير الحسابات والبت فيها، يمارس المجلس الأعلى للحسابات وظيفة قضائية تجاه كل شخص يتدخل دون أن تكون له صفة محاسب عمومي، في تدبير الأموال العامة سواء عن طريق التحاليل على القانون أو عن جهل، فيصبح بالتالي محاسبا بحكم الواقع.

■ التأديب المعنوي بالميزانية والشؤون المالية: يمارس المجلس الأعلى للحسابات وظيفة قضائية في مجال التأديب المعنوي بالميزانية والشؤون المالية تجاه كل شخص أو موظف أو عون أحد الأجهزة العمومية الخاصة لرعاية المحاسب، يقتصر إحدى المخالفات المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية وذلك في حدود دائرة اختصاص كل واحد منهم، ويترضى المنيون بالأموال للقنوات المقررة تلك المخالفات، مراقبة التسيير واستعمال الأموال، يراقب المجلس تسيير المرافق والأجهزة العمومية التي تندرج ضمن دائرة اختصاصاته لتقييم جودته ويحدد، إن اقتضى الأمر ذلك، اقتراحات حول الوسائل الجديدة بتحسين طرقه، وزيادة في فعاليتها ومردوديتها، وتهم المراقبة كافة مظاهر التدبير. ويمكن للمجلس القيام بهام تسيير المشاريع العمومية بنية الركوز، على أساس المنجزات المحققة، إلى أي مدى تم بلوغ الأهداف المسطرة لكل مشروع وانظر إلى الوسائل المرصدة له، ويراقب المجلس الأعلى للحسابات كذلك استخدام الأموال العامة المتلقاة من قبل المداورات أو الصعوبات أو من طرف الأجهزة المستقبلية من مساهمة في رأسمالها أو من إعانة الدولة أو مؤسسة عمومية أو لأحد الأجهزة الأخرى الخاصة لمراقبته، وذلك كلما كان شكليا، كما يقوم بمراقبة استخدام الأموال التي يتم جمعها عن طريق التماس الإحسان العمومي، يمكن أيضا للمجلس، بناء على طلب رئيس الحكومة، مراقبة الحسابات المتعلقة باستخدام الموارد التي تم جمعها من طرف الجمعيات على سبيل الإحسان العمومي.

■ استئناف الأحكام الصادرة بصفة نهائية عن المحاكم العمومية للحسابات: في المجالات القضائية (البت في الحسابات والتأديب المعنوي بالميزانية والشؤون المالية)، وبنت المجلس في طلبات استئناف الأحكام الصادرة بصفة نهائية عن المحاكم العمومية.

كرس الدستور المغربي الجديد المكانة المتميزة للمجلس الأعلى للحسابات ضمن الهرم المؤسساتي للدولة عامة، وضمن أجهزة الرقابة المالية الأخرى خاصة، باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة المالية، وبالتالي فلا مجال للمقارنة والقياس بين المجلس الأعلى للحسابات وأجهزة الرقابة الحكومية الأخرى (المنشأة العامة للمالية والمنشآت العامة للوزارات)، في حين أن المجلس الأعلى للحسابات هو جهاز رقابي مالي دستوري، يمثل هيئة خاصة مستقلة، لا هي إدارية ولا هي برلمانية ولا هي سلطة قضائية، بل هي هيئة الرقابة على المال العام والمساءلة عليه وإن اصطفت بالصيغة القضائية، لكنها مهما بلغت من شأن، فإن أصل وجودها ومبرر عملها هو أن تكون في خدمة البرلمان، وأن تكون بالتالي في علاقة تداون وشاغل وثيق معه.

أنصف إلى ذلك أن النص الدستوري ضمن استقلالية المجلس الأعلى للحسابات، وفي ضمانته تجعله يكسب حصانة رفيعة وتمتيزة داخل النظام المؤسساتي والرقابي، الأمر الذي ينبغي أن يوجب على مجموعة من المستلزمات والامتيازات والتواعد المكرسة والمستقرة في المستويات التالية (150):

٥ طريقة عمل المجلس الأعلى للحسابات وتكوين الأجهزة المسيرة له، من طريقة تعيين وإعطاء رئيسه، ودور البرلمان والحكومة في هذه المسطرة، وكذا حرية واستقلال المجلس الأعلى للحسابات في تحديد برنامج عمله وتوفير الموارد والقدرات...

٥ تلازم استقلالية المجلس الأعلى للحسابات مع الشفافية الوطنية: أي تحقيق أفضل علاقة ممكنة بين إنجازات المجلس وموارده، بحيث يتم تبرير الأموال العامة المصروفة على المجلس بقدر الأموال التي ساهم المجلس في اقتصادها أو في استرجاعها، ثم يشار إلى استرجاع معدل الفعالية.

٥ إن الاستقلال لا يتنافى مع حق الاطلاع على أنشطة وأعمال المجلس الأعلى للحسابات، لا بل يتلازم معه، كما أن الكشف عن معايير الرقابة هو لازمة مهنية وأخلاقية لمنهجية الرقابة والتدقيق، بحيث لا يتطلب الأمر طلبا موحجا إلى المجلس في هذا الشأن فضا بالكم إذا كان هذا الطلب موحجا من البرلمان، أسعى جهاز رقابي مالي وسياسي في الدولة التي قررت تدعيم دوره ومكانته من خلال دستور 2011.

إن العناصر الموجبة لاستقلالية المجلس الأعلى للحسابات في أداء مهامه المنوطة به دستوريا، تجعل منه جهازا مختصا في تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة - ولاسيما المبدأين الجوهريين التاليين: الشفافية والمساءلة - بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، من خلال الوظائف المهنية الأساسية (151):

(150) إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن استقلالية المجلس الأعلى للحسابات لا تعوز مساهمته باستقلال السلطة القضائية، ألا لأنه ليس سلطة قضائية، وثانيا لأن المجلس لا يعمل إلا في ظل القانون والتعاقل والاربعاء الوثيق والاعتماد المتبادل بين كل من البرلمان والحكومة بخلاف السلطة القضائية.

(151) يمارس المجلس الأعلى للحسابات - بموجب مدونة المحاكم المالية - مجموعة من الاختصاصات المحددة كما يلي:

الأعلى للحسابات مساعده للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة، ويجب عن الاستئذان والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة، وهو مغطى بسؤس لملاقة جديدة بين المجلس الأعلى للحسابات والبرلمان في ميدان الرقابة على المال العام من مطلق عنصرين أساسيين هما⁽¹⁵²⁾:

«التأسيس لجمهور وقواعد العلاقة التعاقدية الجديدة التي يجب أن تسود وترسخ بين المؤسسات الأهم في مجال الرقابة والمحاسبة ومما البرلمان والمجلس الأعلى للحسابات، وينقل إيقاع العلاقة وعمقها من مستواها النظري المحدود إلى مستوى إجرائي عال ومتحرك ومنهجي».

ن ربط جسور التواصل الدائم طوال السنة مع البرلمان، إذ سيكون بإمكانه الاستناد إلى تدويرات ومعلومات وتنازير المجلس الأعلى للحسابات من أجل الرفع من قيمة عمله التشريعي من جهة، والرقى بجودة عمله الرقابي والتقييمي من جهة ثانية.

إن تفعيل هذا المقتضى الدستوري الجديد، ونبرز برلمان مؤهل وجريء، وبحسب أعلى للحسابات مؤهل ومنفتح على البرلمان والرأي العام، فهو ضمان لصوغ تجربة مغربية-بحرية في المراقبة وتوازن السلط، تقوى البرلمان بذراع رقابي موضوعي ومستقل، وتقوى المجلس الأعلى للحسابات بإضافة المزيد من الأهمية والحيوية على ملاحظاته واكتشافاته من جهة، مع تأمين المتابعة والمحاسبة والمساءلة ذات الطابع السياسي لأعماله ومجوداته من جهة أخرى.

ويتجلى المظهر الثاني للفتنة المؤسساتية في تقديم المجلس الأعلى للحسابات مساعده للهيئات القضائية، وهو ما سيفتح آفاق جديدة وتقيم جسرا تواصليا مستمرا من التفاعل والتعاون نظرا لتداخل حالات الاختصاص بين القضاء والمحاكم المالية⁽¹⁵³⁾. كما أن المجلس الأعلى للحسابات يقدم مساعده للحكومة، في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون، وهو تأكيد على طابع العقلنة المؤسساتية الذي تحاول فلسفة الدستور الجديد التأكيد عليها، من خلال إعادة النظر في توزيع السلطات في اتجاه تقوية الرقابة الدائمة للحكومة (البرلمان) - المجلس الأعلى للحسابات - الرأي العام) وفق منظور الرقابة في إطار توازن السلط⁽¹⁵⁴⁾.

ويؤكد الفصل 148 من الدستور المغربي الجديد على أحد أهم المستجدات الدستورية في ميدان الرقابة المالية، المتجلية في نشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله بدون استثناء،

(152) محمد براز، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مؤرخ سابق، ص: 9.
(153) نظرا لتداخل حالات الاختصاص بين القضاء والمحاكم المالية ولا سيما لجهة قدرة وزير العدل والهيئات القضائية لتعلافا من قانون المسطرة الجنائية على الحالة التعاقدية للمخالفات المشكوك في كونها ذات طابع إجرائي الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، في هذا الخصوص ينص الدستور لوزير العدل والهيئات القضائية على مساعدة على شكل وثائق أو معلومات أو مستندات من المجلس الأعلى للحسابات الذي أصبح ملزما بالاستجابة لتنازير في جميع الحالات، يطلع النظر عن حالة إحالة الملفات الجنائية من المجلس إلى القضاء، ذات الطابع الجنائي.

(154) محمد براز، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مؤرخ سابق، ص: 9.

التحديد جدير بالترحيب لأنه يكرس معياري التوحيد والتفصيل ويقطع مع التناثر والاستثناءات والمعاملات الخاصة، ونفس الأمر ينطبق على تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص التفتتات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، لم يعد المجلس مكفيا بترؤس لجنتي الفحص والتدقيق متعددي الأطراف فقط بل أصبح صاحب الاختصاص الحصري، مما يستلزم إجراء تكيف جزئي في القانون الحالي الخاص بالأحزاب وادماج هذا النص صراحة في مدونة المحاكم المالية المفترض قديها.

وعلى أساس هذه المهام، يهدف المشرع الدستوري من تحويل المجلس الأعلى للحسابات باختصاصات جديدة إلى جانب اختصاصاته التقليدية، إلى المساعدة بشكل مستقل وقابل على استقرار النظام المالي للقطاع العام، وعلى سلامة ما يرقط به من قواعد قانونية وضوابط تنظيمية وإدارية، وهو ما يشكل جزءا مهما من استقرار وطمأنينة الفرد والمجتمع ككل، كل هذا في خطوة نحو استكمال وتدعيم البناء المؤسساتي لمغرب العهد الجديد، من خلال ترسيخ المبادئ الديمقراطية في إدارة الشأن العام، وتجاوز المظاهر السلبية للتدبير الإداري التي تعوق التنمية الشاملة بشكل عام والتدبير المالي بشكل خاص، مما يدفع إلى ضرورة تعزيز مستمر للأجهزة العليا المكلفة بالرقابة على المال العام، والأخذ بفكرة التمييز والتحديد، ونشر الإخلاقيات والتقييم المهنية في هذا المجال كالعودة والتقنيات الحديثة.

الفصل 148 :

يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعده للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة؛ ويجب عن الاستئذان والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة.

يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعده للهيئات القضائية.
يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعده للحكومة، في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون.

ينشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله، بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية.

يرفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا، يتضمن بياناً عن جميع أعماله، ويوجهه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيس مجلسي البرلمان، وينشر بالجريدة الرسمية للمملكة.

يقدم الرئيس الأول للمجلس عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة.

ينص الدستور المغربي الجديد قواعد جديدة تفصيل نمط العلاقات بين مختلف المؤسسات المكلفة بحماية في تدبير الشأن العام، وهو ما سيشكل نقلة نوعية في اتجاه تكريس ربط الرقابة بالمحاسبة من منطلق ثلاثة أبعاد أساسية: البعد القضائي إضافة إلى البعد السياسي (البرلمان) والبعد المالي والتأديبي (المجلس الأعلى للحسابات). يتجلى مظهرها الأول في تقديم المجلس

هـ إيلياغ رئيس الحكومة صاحب السلطة على الإدارة العمومية بموجب الدستور الجديد ليستخلص المواقب إزاء فريقه الحكومي بصدد الملاحظات والتوصيات التي تهم كل واحد منهم.

هـ إيلياغ رئيسي غرقني البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، وهذا أمر جديد ومتناسق مع الهندسة المؤسساتية الجديدة لنظام الرقابة والمحاسبة، التي قرئت المسافة بين المجلس الأعلى للحسابات والبرلمان ممثل الأمة والمؤتمن على مراقبة العمل الحكومي نيابة على الشعب، لكي يطلعه عليها ويتخذ كل ما من شأنه تفعيل الملاحظات والتوصيات الواردة فيه.

أنصف إلى ذلك أن تقديم الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات عرضا عن أعمال المجلس بين طريقة اشتغاله وكيفية الوصول إلى نتائجها أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة في اتجاه تكريس مبدأ شفافية المجلس وخضوعه للمتابعة والمراقبة والمساءلة من قبل نواب الأمة المؤتمنين على قدسية المال العام وسلامة تدبير الشأن العام، وهو ما من شأنه تعزيز سلامة البرلمان وبندسترحقة في الاطلاع على حقائق التدبير الداخلي للمجلس الأعلى للحسابات للموارد المالية المرصودة له من الميزانية العامة من جهة، وعلى حقائق التدبير الحكومي للأموال العامة كما جاءت في خلاصات واكتشافات المجلس الأعلى للحسابات وتوصياته واقتراحاته ومسا لاته القضائية من جهة أخرى (157).

الفصل 149 :

تنولى المجالس الجهوية للحسابات مراقبة حسابات الجهات والجمعيات الترابية الأخرى وهيئاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها.

وتعاقب عند الاقتضاء، عن كل إخلال بالقواعد المسارية على العمليات المذكورة.

(157) تكسي هذه المستجدات آثار ولالات جوهرية من ثلاثة وجوه:

■ الوجه الأول : سد الفراغ بشأن التأخير غير المبرر في نشر التقرير السنوي، فخلال السنوات الأخيرة كان التقرير السنوي ينشر متأخرا عن موعده القانوني الصريح والواضح في المادة 100 من قانون المحاكم المالية.

■ الوجه الثاني : قرار النشر وتوقيته لم يعد يكتسي أية حساسية بخل الإلزام الدستوري ينشر مجموع أعمال المجلس ولا سيما تقاريره الخاصة في حينها، فالتقرير السنوي في أغلبه هو تلخيص للتدابير والأحكام المنشورة سابقا.

■ الوجه الثالث : تحويل عملية المحاسبة المصادرة عن المجلس إلى عملية نسقية يشترك في دعمها وزددها وضمان تشغيلها المجلس الأعلى للحسابات ووزير العدل والحريات والبرلمان ورئيس الحكومة والرأي العام، محاسبة مالية ومساواة قضائية ومحاسبة إدارية حكومية وحساسة سياسية برلمانية ومحاسبة شعبية في تعامل وتفاعل وتكامل وفي تحويل فئد متناقص لمبدأ المراقبة الديمقراطية للحكامة في إطار توازن السلطة وموازنها.

للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن : محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مرجع سابق، ص 8.

بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية، ضمانا لاستقلالية وفعالية وشفافية الأشغال الرقابية والمحاسبية التي يقوم بها (158)، إذ أصبح المجلس ملزما بنشرها بمجرد انتهاء المسمرة المتبعة لإجرائها، إضافة إلى التقارير الأخرى الخاصة بالأحزاب والانتخابات والممتلكات... الخ، ثم المقررات القضائية التي سيكتسي وقتها للمقتضى الدستوري الجديد - أهمية خاصة في اتجاه تكريس ربط الرقابة بالمساءلة والمحاسبة وفقا لما تقتضيه مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير الرقابة العليا على المال العام بالقرب (159).

كما أكد المشرع الدستوري على نقطة أساسية وهي رفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا يتضمن بيانا عن جميع أعماله، كما يوجهه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، وينشر بالعريدة الرسمية للمملكة، تعزيز مبدأ الشفافية والإخبار بنشاطات عامة جديدة. فإذا كان رفع التقرير إلى الملك مسألة طبيعية بل أمرا مطلوبيا ومرغوبا، لكون الملك أعلى سلطة في البلاد، وجهة التمييز للرئيس الأول للمجلس يكرس مسؤولية رئيس المجلس الذي يقدم الحساب لجهة التبيين، فإن المستجدات الجوهرية الأخرى تبرز عنها آثار جد إيجابية، راجعة في :

اللاثة وجوه :

■ الوجه الأول : وقتا لدولة الإجازة فإن هذا يعني أن المجلس الأعلى للحسابات ليس منتدبة عامة للمالية، كما يبدو لحد الآن، مهمتها إنجاز تقارير وتحصيل الآخرين مسؤولية المتابعة وتخصيص المال، بل هو جهاز رقابة قضائية يتولى مهمة قضائية صريحة في التأديب المالي والأمر بإرجاع الأموال العامة المهدورة كما يكتسي اختصاصه الرقابي في مجال البت في الحسابات طالما قضائيا ويوجهه بإصدار أحكام.

■ الوجه الثاني : بالرغم أن مسؤولية المحاكم المالية كانت تميز مرحلة نشر الأحكام وتخص على اختصاص هيئة النزف الجمعية في المصادقة على الأحكام المقرر نشرها فإنه منذ صدور مديونية المحاكم المالية ودخولها حيز التنفيذ سنة 2003 لم ينشر ولو حكم قضائي واحد، والحال أن الجميع ينتظر من المجلس الأعلى للحسابات تفصيل المسألة التأديبية المالية ونشر نتائجها والتطبيق على أفضل أحكامها قبل مطالبة الآخرين بحمل مسؤوليتهم، أعني القضاء والحكومة والبرلمان، ولندليل على ذلك أنه لا أثر لأي اجتهاد قضائي مالي للمحاكم المالية منذ صدور مديونية المحاكم المالية علما أن نشر الأحكام هو الذي يمكن تحريك المحاسبة والمساءلة.

■ الوجه الثالث : إلزام المجلس بنشر أحكامه سيرغمه على مراجعة أخطائه واختلالاته في صياغة تقريره السنوي، الذي يتضمن التهامات مباشرة وغير مباشرة بارتكاب خروقات مالية وجنائية صريحة (مخالفات وجرائم موهومة)، في انتهاك سافر لمبدأ حيادية المحاكم المالية، والحال أن التقرير السنوي لا ينبغي أن يتضمن إلا الملاحظات والتوصيات المتعلقة بانتقالات التنظيم والتسيير وتقييم النتائج واقتراح التصحيحات والتصحيجات، طبقا للمادة 100 من مديونية المحاكم المالية مصفا إلى ذلك الآن الأحكام القضائية التي يتعين دستوريا نشرها.

للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن : محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مرجع سابق، ص 8.

بالمساهمة في مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجهات والجماعات الترابية الأخرى ومجموعاتها، وعلى هذا المستوى يمكن لوزير الداخلية أو الوالي أو العامل في حدود الاختصاصات المفوضة لهم طبعا للتصوص الجاري بها العمل أن يعرضوا على أنظار المجلس الجهوي للحسابات كل قضية تتعلق بالإجراءات الخاصة بتنفيذ ميزانية جماعة ترابية أو إحدى مجموعاتها.

وعلى أساس ذلك، تتضح الأهمية الخاصة للوظيفة الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات التي تمارسها على مالية الجماعات الترابية ومجموعاتها، وذلك سميا لتكريس مبدأ الرقابة البعديّة الذي تتجده الدولة نحوه وكذا تحقيقا لعدة أهداف أهمها: ضمان التنفيذ السليم لميزانية الجماعات الترابية ومجموعاتها، والتي تهدف لضمان مبدأ المشروعية وتحسين مبروريات التدبير المالي للجماعات الترابية وميثاقاتها، وترسيخا لمبدأ الاستقلال المالي للجهات والجماعات الترابية الأخرى وحسن استعمال الموارد المالية وعدم تبذيرها، وكذا من أجل التحقق من مدى تحقيق الأهداف التي سطرتها الجماعات الترابية، وبالتالي ضمان فعالية أكبر للمالية المحلية في تحقيق الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية.

الفصل 150 :

يحدد القانون اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وقواعد تنظيمها، وكيفية تسييرها.

يحل الفصل 150 من الدستور المغربي الجديد أمر تحديد اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وقواعد تنظيمها، وكيفية تسييرها على القانون، في إحالة منه على مدونة المحاكم المالية، والتي تحتوي على ثلاثة كتب⁽¹⁶⁰⁾:

ن الكتاب الأول (من المادة 2 إلى المادة 115) المجلس الأعلى للحسابات.

ن الكتاب الثاني (من المادة 116 إلى المادة 164) المجالس الجهوية للحسابات.

ن الكتاب الثالث (من المادة 165 إلى المادة 249) النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية.

لقد قننت بصفة إجمالية ومدققة اختصاصات مختلف المحاكم المالية (المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات) وتنظيمها وطريقة تسييرها، كما عملت على إبراز مكانة قضاة هذه المحاكم وتمتعهم بكافة الصلاحيات المخولة لزملائهم بباقي محاكم المملكة المغربية. وهو ما يؤكد حرص المشرع المغربي على النفاذ بالأجهزة المكلفة بحماية المال العام، وخاصة تلك التي تنفي بالرقابة القضائية التي تشكل أحد الركائز الأساسية التي يبنى عليها

لقد تم إحداث المجالس الجهوية للحسابات التي تعد نقلة نوعية في مجال الرقابة المالية بالمغرب، والتي جاءت كامتداد لعمل المجلس الأعلى للحسابات، ولكن يقتصر عملها على النطاق المحلي، إذ تراقب حسابات الجماعات الترابية وميثاقاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وهي بذلك جزء لا يتجزأ من المنظومة الرقابية الوطنية إلى جانب المجلس الأعلى للحسابات وميثاق التفتيش والمراقبة الداخلية التي تدخل في إطار الرقابة الإدارية على المال العام، فالمجالس الجهوية للحسابات تتصل بمسؤولية ووظيفة ترويم وتدير الشأن العام المحلي وتحسين أدائه ونظير مردوديته، وتجاوز العيوب والاختلالات التي قد تكتمله، كما أنها لعبت دورا هاما في تخفيف العبء على المجلس الأعلى للحسابات وعلى موارده البشرية المحدودة خاصة بالنظر إلى العقل التاسع لمراقبة الجماعات الترابية.

وقد اعتبر الدستور المغربي الجديد المجالس الجهوية للحسابات من الأجهزة التي تتولى مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وميثاقاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وقد حددت مدونة المحاكم المالية الوظائف التي تقوم بها المجالس الجهوية للحسابات في مجال الرقابة البعديّة على مالية الجماعات الترابية وميثاقاتها⁽¹⁵⁸⁾، وذلك تقوم المجالس الجهوية للحسابات بمراقبة مالية الجماعات الترابية باعتبارها هيئة أو مؤسسة قضائية دستورية لها وظائف قضائية ووظائف إدارية، إذ تمارس هذه المجالس في حدود دائرتها اختصاصها الاختصاصات التالية⁽¹⁵⁹⁾:

ن البت في حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وميثاقاتها، والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها ومراقبة تسييرها.

ن ممارسة وظيفة قضائية في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تجاه كل مسؤول أو موظف أو عون : الجهات والجماعات الترابية الأخرى وميثاقاتها، والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها، والشركات والمقاولات التي تملك فيها الجهات والجماعات الترابية الأخرى وميثاقاتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، ويخضع الوالي أو العامل لمراقبة المجلس الجهوي للحسابات لما يتصرف كأمر بالصرف لجماعة ترابية أو إحدى مجموعاتها.

ن مراقبة تسيير المقاولات المخولة الامتياز في مرفق عام محلي أو المهود إليها بتسيير، والشركات والمقاولات التي تملك فيها جماعات ترابية ومجموعتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها على انفراد أو بصفة مشتركة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

ن مراقبة أيضا استغاد الأموال العمومية المتفتاة من طرف المقاولات غير تلك المشار إليها آنما والجمعيات وكل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو من مساعدة كلفها كان شكلها من طرف جماعة ترابية أو مجموعة أو من أي جهاز آخر خاضع لمراقبة المجلس الجهوي.

(158) الفصل 117 من مدونة المحاكم المالية.

(159) الفصل 118 من مدونة المحاكم المالية.

الباب الحادي عشر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تلب الهيئات الاستشارية دورا حاسما في عتلة القرار السياسي والإداري على حد سواء، نظرا لما تقدمه من زخم هائل للمعلومات تمكن صانعي القرار من تقادي الانزلاقات المحتملة التي قد تنتج غالبا عن غياب رؤية توقعية عقلانية أثناء صياغة القرارات السياسية أو الإدارية أو غيرها. واعتبارا لأهمية البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في أية سياسة تنموية هادفة، سارعت العديد من البلدان إلى التأسيس مؤسسات وميثاق عليا ذات بعد اقتصادي واجتماعي وبيئي وأحاطتها بكل الضمانات الدستورية والقانونية حتى تتمكن من الانضلاع بالوظائف المنوطة بها.

ومن ثم فقد خضعت مؤسسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لتطور ملحوظ بعد الحرب العالمية الأولى، إذ يعتبر النموذج الفرنسي المثال الرائد في هذا المجال، حيث راكمت فرنسا العديد من التجارب منذ سنة 1925، إذ تم إحداث أول هيئة اقتصادية واجتماعية بطلب من النقابات العمالية، وذلك ضمن تيار فكري ينادي بضرورة تمثيل القوى الاقتصادية والاجتماعية داخل الديناميات السياسية والإدارية للدولة. ولقد تمت دسترة هذه المؤسسة في دستور الجمهورية الرابعة سنة 1946 ودستور الجمهورية الخامسة سنة 1958. ونظرا للنظام المقاربية البيئية في الخطاب السياسي والدولي، فقد تبني التعديل الدستوري لسنة 2008 التسمية الحالية وهي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي⁽¹⁶²⁾.

وعلى غرار هذا النموذج، يبرز المجلس الاقتصادي والاجتماعي في التجربة المغربية مع المراجعة الدستورية لسنة 1992، بيد أنه لم يتم تفعيله مع هذه المراجعة - رغم فتح عدة أوراش شعبية شهدتها مغرب التسميات-، إذ بقيت المسألة الاجتماعية معلقة ليكرس حضور هذا المجلس مع الدستور المعدل لسنة 1996، تدشينا لبناء علاقة جديدة في تعاطي الدولة والمجتمع المغربي مع القضايا الإستراتيجية للبلد، حيث تقوم على أساس الإنصات إلى المجتمع وأشراره

(162) لقد ساكت العديد من البلدان الديقراطية هذا منحي، وأسست مجالس اقتصادية واجتماعية وبيئية كما

هو الشأن بالنسبة لبليجيكا وإسبانيا وهولندا والدانمارك وغيرها، ثم انتقل ذلك إلى العديد من دول العالم الثالث كالجزائر وساحل الماچ والسنغال وتونس ولبنان... الخ، للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :
■ خالد المازي، الإطار البيئي والوطني المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 64، 2009، ص 109.
■ عبد النبي الصافيير، المجالس الاقتصادية والاجتماعية: دراسة مقارنة من خلال بعض النماذج، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 64، 2009، ص 46.

صرح التدبير الحكامتي للشأن العام بكل تعلياته الإدارية والاقتصادية، والمالية والقضائية والثاقفية⁽¹⁶³⁾.

ويجد هذا الاختتام أسسه ومفلسقاته من كون الرقابة على المال العام تستلزم وجود جهاز قضائي يتولاها، ذلك أن التصدي النعمال لعمليات صرف المال العام، وكذلك حسن تديره وترشيد أدائه، لا يمكن أن تؤمنه الأجهزة الإدارية لوحدها، نظرا لمحدودية مجال تدخلها وضمف مواردما البشرية والمادية، كما لا يمكن للأجهزة السياسية أن تقوم برقابة فعالة في هذا الإطار سواء نلق الأمر بالأجهزة المنتخبة على الصعيد الوطني أو المحلي، وهو ما يفرض وجود هيئة رقابية عليا متخصصة في الميدان المالي العالي الوطني والمحلي، ومستقلة ومحايدة عن الجهاز الإداري والتشريعي.

(161) عبد التازر باينة، الرقابة المالية على النشاط الإداري: دور المحاكم المالية، دار التظلم، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص 38.

المتعلقة على اتخاذ القرار العمومي في قضايا التنمية، وفق مقاربة جديدة تروم تعميق الاستشارة وتبنيها وتطوير مناهجها، من خلال إشراك ذوي الخبرة والكفاءة من مختلف التمايلات الفكرية والنقابية والمهنية والجمعية والمؤسسية في تشخيص الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بالمغرب، ومناقشة القضايا المرتبطة بها، والعمل على تحليلها وتقديم المقترحات المبكرة بشأنها.

إن التحديات التي يواجهها المغرب في ظل عولمة تسع يؤثر متسارعة، وتغير بتيام تكتلات اقتصادية جوية ذات ثقافية قوية ومتسارعة، أصبحت ترض بالحاج اعتماد نموذج جديد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، قادر على التكيف والمتألمة، من أجل رؤية واضحة في الإستراتيجيات والخطط والسياسات المتبعة، باعتماد مناهج حديثة في التدبير والتنسيق والتتبع والمراقبة والمراجعة والتتبع، وهو ما يتطلب تمكين المنظومة المؤسسية المغربية من هيئات للحكمة التنموية، تبرز لديمقراطية المشاركة التي جعلت المغرب نموذجا لانخراط القوى الحية للأمة المغربية في تدبير الشأن العام.

ومن أجل ذلك، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مدعو لينهض بدور فاعل من أجل تحقيق النمايات التي أُنشئت من أجلها، من خلال آرائه الوجهة، ودراساته الموضوعية المستميتين بالواقعية وبالمنظرة الاستراتيجية المتبصرة، مما يساهم في تمكين السلطين التشريعية والتنفيذية على بلورة سياسات عمومية اقتصادية واجتماعية وبيئية ناجحة، تساهم بشكل ملموس في تسريع وتيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الشاملة والمستدامة، وتعميق أبعادها الجوهرية، وتتيح لكافة المواطنين في مختلف ربوع المملكة التمتع بكامل حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

الفصل 152 :

للمحكومة والمجلس النواب والمجلس المستشارين أن يستشيروا المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في جميع القضايا، التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي، يبدلي المجلس برأيه في التوجهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة.

يعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إطارا مؤسسيا دستوريا للتفكير العميق في جميع القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي، وفضاء للتشاور البناء حولها بين مختلف مكوناته من الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، وقوة اقتراحية في كل ما يخص التوجهات والسياسات العمومية المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومساهم في ترسيخ الحوار الاجتماعي، وعليه يصف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بجمعية من الاختصاصات الأساسية التي تتخذ شكلين رئيسيين: يتلقى الشكل الأول بإبداء الرأي، والشكل الثاني بإنجاز دراسات (165). إذ يعتبر إبداء الرأي اختصاصا دستوريا خالصا للمجلس، بينما إنجاز الدراسات إما من طرف المجلس أو من طرف الأقسام المعنية عنه، والتي تعتبر بمثابة

(165) خالد الحازمي، الإطار البيئي والوطني للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، مرجع سابق، ص 116.

في صياغة كل القرارات الإستراتيجية (166). وهو البعد الذي حاول التشريع الدستوري إقراره في الدستور المغربي الجديد لسنة 2011 بتقوية مكانة هذه المؤسسة داخل الهرم المؤسساتي للدولة، إذ تمت إعادة تنظيمها كمؤسسة دستورية في الباب الحادي عشر منه، تحت اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، نظر لتنامي البعد البيئي في التناول السياسي الدولي والوطني، مؤطرا بثلاثة فصول (من الفصل 151 إلى الفصل 153) (166).

الفصل 151 :

يحدث مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي.

يُنشئ إحداث المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في إطار منظومة الإصلاحات الجوهرية الكبرى التي يعرفها القضاء المؤسسي بالمغرب، واستقرار للسيااسة التشاورية التي نهجها المغرب منذ الاستقلال إلى اليوم في مختلف الميادين، وأقام من أجلها عدة مؤسسات استشارية ساهمت في توضيح الرؤية واتخاذ القرارات المناسبة. كما يأتي إحداث هذا المجلس في مرحلة تتميز بانطلاق وتشريع العديد من الإصلاحات الجوهرية للحكومة الجديدة، والأوراش التنموية المهمة، وفي إطار مواكبة التحولات العميقة التي يشهدها المجتمع المغربي، لاسيما منذ بداية البشرية الأولى من الألفية الثالثة، في كل المجالات ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية والبيئية منها.

ويعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة دستورية مستقلة للخبرة والدراسة بشأن القضايا التنموية الكبرى، وآلية من آليات البقطة والمواكبة والتطوير، وهو بذلك يشكل فضاء مؤسسيا جديدا للتشاور من أجل بلورة تصورات مبكرة وتقديم اقتراحات خلاقة ومناقشة أفكار مبدعة، تبرز لتناقل المشاركة وتوسيعا لفضاء الحوار الوطني الحاد والمسؤول، حول كل ما يخص التوجهات والسياسات العمومية، الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بما يضمن مزيدا من

(163) محمد زين الدين، المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالمغرب : أي اختصاصات... لأي وظائف ؟، مجلة مسالك، العدد 13 و14، 2010، ص 18.

(164) إن من أهم النقط التي وجب التفريق إليها في التسمية لاختلافها من نموذج لآخر، يبقى اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأكثر شيوعا بين الدول المتقدمة والساورة في طريق النمو مثل ما هو الحال في البرتغال، هولندا، إسبانيا، اللكسمبورغ، بلجيكا وفرنسا، وهناك أيضا مجموعة من السبعيات يوجب ذكرها، إذ نجد على سبيل المثال لا الحصر المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالنمسا، والمجلس المركزي الاقتصادي ببلجيكا، وكذلك المجلس الوطني للاقتصاد والعمل في إيطاليا، ثم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، وسيرا على منوال هذا النموذج والاخير سار النموذج المغربي إذ بعد ما كان يحصل في دستوري 1992 و1996 اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي لكنه تحول مع التعديل الدستوري لسنة 2011 الذي وسع من صلاحياته لتشمل القضايا المنقطة بالتنمية المستدامة، حيث أصبح يدعى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن : جمال أغلالي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي : دعامة للديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية، مدخل في الدولة المنظمة، حول المجلس الاقتصادي والاجتماعي : أي نموذج مغربي ؟، المجلة الوطنية للرباط، 29 أكتوبر، 2009، المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة مقابلات، العدد 2، 2010، ص 17.

وأخيرا الوظيفة التوافقية، إذ يعتبر التوافق قيمة تنظيمية مهمة نظرا لما يوفره من دعم هائل للمعلومات بين الوحدات التنظيمية الفرعية، كما يضمن أعلى مستويات التنسيق، الذي اعتبره علماء الإدارة بمثابة حجر الزاوية لكل منظمة أو مؤسسة تسعى إلى تحقيق أعلى مستويات مردودية وانفعالية. لكنه على المستوى العملي، دلت التجارب الميدانية على أن غياب التواصل داخل المنظمات يؤدي بالضرورة إلى تطبيقات بيروقراطية جامدة تعيق فيها كل مظاهر العلاقات العامة والإنسانية، لتضيق معها كل المجهودات السياسية والإدارية على حد سواء.

وبالرجوع إلى البنية التنظيمية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، يلاحظ ويحق أن هذا المجلس هو بمثابة مجتمع مصغر للمجتمع المغربي، حيث يضم كل الشرائح والأطراف الاجتماعية والاقتصادية والعلمية وغيرها، مما يسهل بالضرورة عملية التواصل بين هذه الشرائح والتعاون فيما بينها. ولقد دلت التجارب السياسية، على أن الاشتغال على قطاعات معينة بشكل جزئي يفرغ العملية السياسية من محتواها، إذ يلزم التأسيس لبنية متكاملة بين شتى القطاعات، ولا يمكن تحقيق هذا المبتغى، إلا بعاصمة هذه العلاقات، وبأني المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي كجسيد لهذه الرغبة السياسية الهادفة إلى لم شتات المجتمع داخل مؤسسة لها أدوار تشاورية وتشاركية فعالة.

الفصل 153

يحدد قانون تنظيمي تأليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتنظيمه، وصلاحياته، وكفايات تسييره.

لقد أحال المشرع الدستوري إلى قانون تنظيمي باعتباره إعلار قانوني مرجعي لكوّنات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتنظيمه، وصلاحياته، وكفايات تسييره، في محاولة منه لجعل هذا المجلس فضاء دائما للتفكير العميق، وإطارا دستوريا ملائما لتقديم الاقتراحات في مختلف المجالات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، في أفق تعزيز الصرح المؤسساتي، وإنجاز مسلسل الإصلاح والتنمية الذي يعرفه المغرب في مختلف الميادين والمجالات. بهدف تحقيق الهدف الكامن في النيباق المنوخ مغربي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بشكل يعكس بجدرة آرائه الاستشارية، حيثة دستورية للخبرة والدراية بشأن القضايا الكبرى للأمة المغربية.

تعزيز الوظيفة الاستشارية وتجسيدها للحكومة التشاورية ويهدف مراعاة آراء واقتراحات الأطراف المهنية أحدث النص الدستوري مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي⁽¹⁶⁶⁾، للقيام بهذه الوظائف وتقديم آرائه حول مختلف القضايا الاقتصادية والاجتماعية للحكومة والبرلمان⁽¹⁶⁷⁾.

(166) الفصل 152 من الدستور المغربي الجديد.
(167) الفصل 153 من الدستور المغربي الجديد.

هياكل وظيفية هدفها إعداد وإنجاز دراسات في قضايا محددة، وفي جميع الأحوال، وسواء تلقى الأمر بإبداء الرأي أو إنجاز الدراسات، فإن المجلس يطلع بإيجاز ورطائف رئيسية هي: الوظيفة التشاورية والوظيفة التشاركية والوظيفة التوافقية.

فيما يخص الوظيفة التشاورية، يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة استشارية بالدرجة الأولى، حيث يزود الحكومة والبرلمان بأرائه الاستشارية لتفادي الانحرافات المحتملة أثناء صناعة القرار السياسي والإداري على حد سواء، وهكذا يمكن أن يقدم المجلس استشارات ذات طابع عام، وأخرى ذات طابع خاص مجدد:

• يعطي المشرع الدستوري للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إمكانية إعطاء مجموعة من الاستشارات ذات طابع عام للحكومة والبرلمان، حول المشاكل ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

• حددت المقتضيات الدستورية الاستشارات ذات الطابع الخاص بشكل دقيق، حيث يبدي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي برأيه، في الاتجاهات العامة للاقتصاد الوطني، وتحليل الظرفية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجمهورية والدولية، وتقديم اقتراحات في مختلف الميادين المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية المستدامة، وتفسير وتدعيم التشاور والتعاون والحوار بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعيين، والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي، وأعداد دراسات وأبحاث استشارية وتوقفية في الميادين المرتبطة بممارسة صلاحياته، وباستثناء مشاريع قوانين المالية، تحليل الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين، كل في ما يخصه، وجوبا إلى المجلس، قصد إبداء الرأي في: مشاريع أو مقترحات القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية للدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومشاريع مخططات التنمية، ومشاريع ومقترحات القوانين الرامية إلى تنظيم العلاقات بين الأجراء والمشتغلين وإلى سن أنظمة للتنظيم الاجتماعية، ومشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بالتنمية المستدامة.

وفي جميع الأحوال، يلاحظ أن المشرع الدستوري لم يلزم السلطات العمومية باللجوء إلى هذا المجلس قصد طلب الاستشارة، بل يعطي لها حرية الاختيار بين تحريك مسطرة الاستشارة، وبين تعطيلها.

أما فيما يتعلق بالوظيفة التشاركية، فإن السلطات العمومية (البرلمان والحكومة) مدعوة إلى ضرورة عرض كل مخطط، وكل مشروع قانون إعلار ذو طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي على أنظار المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بقصد إبداء الرأي، وبغضن المشرع طابع الإلزامية على استشارته فيما يتعلق بمشاريع قوانين الإطار - باستثناء قوانين المالية - التي يمكن بصفتها قبلية بإشراكه فيها أثناء إعدادها، أو لملابها التوجيهي/التأطري (قوانين الإطار)، ومثل هذه المقررات ترمي الدراسة المعمقة من قبل الخبراء، ولزورها أيضا الإشراف الفعلي والملمزم لمختلف الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وذلك بهدف عقلنة اتخاذ القرار وضمان انفعالية المنشودة.

ثمة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي، ولا سيما العاملة منها في مجال التنمية المستدامة والريحية الاجتماعية ومعالجة الفقر والتهميش، وكذا في المجال التعاوني والتعاون المتبادل وحماية حقوق المستهلكين، يتم اختيارهم اعتبارا لمساهماتهم في هذه الميادين، وعدددهم 16 عضوا، من بينهم 8 أعضاء بينهم الوزير الأول، و4 أعضاء بينهم رئيس مجلس النواب، و4 أعضاء بينهم رئيس مجلس المستشارين.

مجلس الشخصيات التي تمثل المؤسسات والهيئات التالية، والتي تبين بهذه الصفة، وعدددهم 11 عضوا، وتشمل: والي بنك المغرب والمندوب السامي لتخطيط ورئيس المنتدب للمجلس الأعلى للتعليم ورئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ورئيس مجلس الجالية المغربية بالخارج ورئيس المجموعة المهنية للأطباء بالمغرب والمدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومدير الصندوق المغربي للتقاعد ورئيس المدير العام للصندوق المغربي للتقاعد ومدير الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ورئيس المرصد الوطني للتنمية البشرية.

ويضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بحكم طبيعته تركيبية بالمهام التالية:

- المساهمة في استئثار ودعم الحوار والتشاور بين مختلف الأصناف المهنية والاجتماعية.
- حول سياسة الحكومة الاقتصادية والاجتماعية.
- الإدلاء برأيه في الاتجاهات العامة للاقتصاد الوطني.
- تحليل الطرقة وتتبع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجهوية والدولية وانكاساتها.

تقديم اقتراحات في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

تيسير وتدعيم التشاور والتعاون بين الفقاء الاقتصاديين والاجتماعيين والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي.

إن إنجاز الدراسات والأبحاث في الميادين المرتبطة بممارسة دلا حياته.

تفعيل الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين وجوبا عليه باستثناء مشاريع قوانين مالية قصد إبداء الرأي في المشاريع التالية، مشاريع ومقرحات القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية للدولة في الميادين الاقتصادية والتنمية المستدامة، ثم المشاريع المرتبطة بالاقتصادات الكبرى للتنمية ومشاريع الاستثمارات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة في الميادين الاقتصادية والتنمية المستدامة.

تقوم المجلس من تلقاء نفسه بالإدلاء بأراء أو تقديم اقتراحات أو إنجاز دراسات أو أبحاث في مجالات اختصاصه؛ وأن يجيز الحكومة ومجلسي البرلمان بذلك.

ويضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بحكم طبيعته تركيبية - بالصلاحيات الاستشارية للمهمة المسندة إليه، سواء لدى الحكومة أو البرلمان بمجلسيه، وذلك من خلال إدلائه برأيه في الاتجاهات العامة للاقتصاد الوطني وتحليل الطرقة الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجهوية والدولية، وتقديم اقتراحاته في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية

وتطبيقا لأحكام الفصل 153 من الدستور يحدد القانون التنظيمي المتعلق بصلاحيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (168) وتركيبته وتنظيمه وطريقة تسييره (169).

يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي علاوة على الرئيس الذي يعين بظهير شريف من 99 عضوا - لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة - موزعين على 5 فئات كما يلي:

- ثمة فئة الخبراء في مجالات العمل الاجتماعي والتنمية الاجتماعية والتكوين والتشغيل والتنمية المستدامة، وفي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية وذات الصلة بالتنمية الجهورية وتكنولوجيا الإعلام والاقتصاد الرقمي، وعدددهم 24 عضوا، بينهم جلالة الملك اعتبارا للمعارف الخاصة والخبرة والتجربة التي يتفرون عليها وعلى مؤهلاتهم العلمية أو التقنية.
- ثمة الفئة الثانية: فئة ممثلي النقابات الأكثر تمثيلا للأجراء بالمطاعين الخاص والحام، وعدددهم 24 عضوا، من بينهم 12 عضوا بينهم الوزير الأول، و6 أعضاء بينهم رئيس مجلس النواب، و6 أعضاء بينهم رئيس مجلس المستشارين، وذلك باقتراح من الهيئات والجمعيات المهنية التي تتقدمهم...

ثمة فئة الهيئات والجمعيات المهنية التي تمثل المقارلات والمشتغلين العاملين في ميادين التجارة والخدمات والصناعة والفلاحة والصيد البحري والطاقة والمعادن والبناء والأشغال العمومية والصناعة التقليدية، وعدددهم 24 عضوا، من بينهم 12 عضوا بينهم الوزير الأول، و6 أعضاء بينهم رئيس مجلس النواب، و6 أعضاء بينهم رئيس المجلس المستشارين، وذلك باقتراح من الهيئات والجمعيات المهنية التي تتقدمهم.

(163) إن من أهم النقط التي وجب التطرق إليها هي التسمية لاختلافها من نموذج لآخر، ويقتضي اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأكثر شيوعا بين الدول المتقدمة والمتطورة في طريق النمو مثل ما هو الحال في البرتغال، هولندا، إسبانيا، اللكسمبورغ، بلجيكا وفلندا وتونس، وهناك أيضا مجموعة من التسميات يتوجب ذكرها، إذ نجد على سبيل المثال لا الحصر المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالنمسا، والمجلس المركزي الاقتصادي ببلجيكا، وكذلك المجلس الوطني للاقتصاد والعمل في إيطاليا، ثم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، وسيرا على منوال هذا النموذج الأخير سار النموذج المغربي إذ بعدما كان يحمل في دستوري 1992 و1996 اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي لكنه تحول مع التمدد الدستوري لسنة 2011 الذي وسع من صلاحياته لتشمل القضايا المتعلقة بالتنمية المستدامة، حيث أصبح يدعى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الأمر الذي يستلزم من مشروع تعديل القانون التنظيمي الربط بهذا المجلس حتى تتم مواكبة وتكييف القوانين المنظمة لهذه المؤسسة مع المستجدات الدستورية. للمزيد من التفصيل يرجع في هذا الشأن: جمال أغلاني، المحلى الاقتصادي والاجتماعي، دعامة للتدبير الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، مدخلية في الندوة المنظمة حول المجلس الاقتصادي والاجتماعي: أي نموذج مغربي؟، الجمعية الوطنية للرباط، 29 أكتوبر، 2009، المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة مقابلات، العدد 2، 2010، ص 18.

(169) ظهير شريف رقم 1.10.28 صادر في 18 من ربيع الأول 1431 (5 مارس 2010)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 60.09 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 5820 الصادرة بتاريخ 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010).

الباب الثاني عشر الحكومة الجديدة

تعتبر الحكومة الجديدة مقاربة عصرية في صنع القرار والتدبير العبد للشأن العام، تمتد بظهور المفاهيم التقليدية المستعملة في مجال التدبير، وهي تنبر عن ممارسة الساطعة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع بمستوياته (الترابية والوطنية والمالية) وموارده المختلفة، عن طريق منهجية للعمل المتعدد الأطراف (سلطات عمومية، قطاع خاص ومجتمع مدني)، وعن طريق آليات للعمل تعتمد معايير حكمانية من قبيل (المشاركة، المشاورة، الشفافية، والمسؤولية...)، وذلك لهدف عام وهو تحقيق شرط التنمية بأبعادها (السياسية، الاقتصادية والاجتماعية)، وهي بذلك عبارة عن آلية أو منهجية أو نسق، يتطلب التمدد في الأطراف المتدخلة، والتنوع في الأسس والمرجعيات المعتمدة، والتوحد في الغاية والهدف العام وهو تحقيق شرط التنمية المجتمعية الشاملة⁽¹⁷⁰⁾.

(170) يختلف تعريف الحكامة بين الهيئات والمنظمات الدولية؛ فكل واحدة ترمزها انطلاقا من منظورها الخاص ومن الأهداف التي تسعى إليها.

■ البنك الدولي: يختصر الحكامة الجديدة أسلوب ممارسة السلطة، في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية.

■ برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD): يعرف الحكامة بأنها ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات، من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيج للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها.

■ صندوق النقد الدولي: ينظر إلى الحكامة من الناحية الاقتصادية وتعديدا شفافية وفعالية إدارة الموارد العامة واستقرار البيئة التنظيمية لشركات القطاع الخاص.

■ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تروى أن الحكامة وسيلة لشرعية الحكومة والمفاهيم السياسية فيها واحترام حقوق الإنسان وحكم القانون.

■ منظمة التنمية والتعاون في أوروبا: تقوم الحكامة على بناء وتعزيز المؤسسات الديمقراطية وتشجيعها، إضافة إلى التسامح في المجتمع ككل.

■ منظمة اليونسكو: تبتد الحكامة بالمعنى الضيق السلطة السياسية، فهي ليست فن التعبير على مستوى سلطة معينة، إنما هي فن تظهر مستويات مختلفة في تدبير إقليم معين.

■ اتفاقية الشراكة (كوتون) الموقعة بين الاتحاد الأوروبي وسبعين دولة من جنوب الصحراء ودول الكاريبي والمحيط الهادئ، تعرف في المادة التاسعة منها الحكامة بأنها: الإدارة الشفافة والنايابة لمحاسبة الموارد البشرية والطبيعية والمالية بمرضى التنمية المستمرة، وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسساتية تحترم حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وحكم القانون.

للتزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن:

■ كريم لحريش، مغرب الحكامة: التطورات، المماريات والرحانات، مطبعة مطوب بريس، الرباط، الطبعة الثانية، 2011، ص 30.

■ عبد الميرز الشرفي، الحكامة الجديدة (الدولية، الوطنية والحماعية) ومتطلبات الإدارة المواطنية، الطبعة الأولى، مطبعة اللجاجة الجديدة، الدار البيضاء، 2009، ص 10 وما يليها.

■ هشام هدي، الإدارة المعاصرة، مطبعة مطوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص 36.

والثقافية والبيئية ولاسيما المتعلقة منها بالتهوض بمستوى عيش السكان في الحواضر وفي العالم القروي بوجه خاص، وفي هذا الإطار يختص المجلس بإبداء رأيه في مشاريع ومقرحات القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية للدولة في المبادئ الاقتصادية والتنمية المستدامة، وفي مشاريع مخططات التنمية ومشاريع الاستثمارات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة في المبادئ المذكورة، وكل هذه المشاريع تحال عليه وجوبا من قبل الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين كل فيما يخصه.

كما يمكن لهذه الجهات استشارة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بخصوص مشاريع ومقرحات القوانين ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، ولاسيما الرامية منها إلى تنظيم العلاقات بين الأجراء والمشتغلين، وإلى سن أنظمة التقاعد الاجتماعية، وكل قضية ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي أو بيئي أو خاصة بهجالات التكوين، ويطلع المجلس علاوة على ذلك، بهيئة تدبير وتندعيم التشاور والتعاون بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي، كما يقوم بانجاز دراسات وأبحاث في المجالات المرتبطة بممارسة صلاحياته بما في ذلك الدراسات والبحوث الاستراتيجية والتوقعية.

وفيما يخص تنظيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حدد القانون التنظيمي على الأجهزة التالية:

- د الجمعية العامة؛
- د مكتب المجلس؛
- د اللجان الدائمة.
- د الأمانة العامة.

كما نص بالإضافة إلى ذلك، على إمكانية منح المجلس إمكانية إحداث لجان مؤقتة أو مجموعات عمل خاصة، من أجل دراسة موضوع معين يدخل ضمن صلاحياته، وفيما يتعلق باللجان التطاعمية ينص القانون التنظيمي على جملة من القواعد المتعلقة بطريقة تدبيره ولاسيما طريقة عقد الاجتماعات، واتخاذ القرارات، وإمكانية حضور الحاضرين من قبل أعضاء الحكومة أو مستيهم أو أعضاء اللجان الدائمة بمجلسي البرلمان، بالإضافة إلى جملة من القواعد المتعلقة بالتنظيم الإداري والمالي واخصاف تنفيذ ميزانية المجلس لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات.

وعليه فإن مبدأ المساواة يجعل على مبدأ آخر، نظمته المشرع الدستوري - كأحد المبادئ الموجهة لحكومة المرفق العمومي - والمتتمثل في مبدأ الاستمرارية والتضام في قيام المرفق العمومي بهما، ونشاطه وتقديم خدماته على سبيل الدوام والاستمرار دون انقطاع والتفكير من المواطنين بتغطية خدماته لكافة التراب الوطني، أي كانت الظروف التي يواجهها في مشواره، لا سيما وأن تحقيق المصلحة العامة تقتضي بالاستمرارية والدوام والتفكير الترابي من المواطنين، لأن توقف سير المرافق العمومية أو تعطيلها عن العمل ولو كان عرضيا يكون له نتائج سيئة على المرفقين لارتباط تلك المرافق بمصالحهم اليومية من جهة أخرى⁽¹⁷²⁾.

في ظل هذا التوجه، ألزم المشرع الدستور المرافق العمومية باعتماد مبادئ حديثة والتي تقوم على مبادئ الحداثة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وجعلها تخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور المغربي الجديد، من أجل استعادة ثقة المواطنين في الإدارة العمومية، وإعادة الاعتبار لنيل المرفق العمومي، وهذا لن يتأتى إلا بسلوك مسلك الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام، باعتبارها نظام جديد لتدبير الفعل العمومي يتبنى مجموعة من القيم والمبادئ التي يجب مراعاتها من طرف المسيرين سواء في مجال التدبير المالي أو التدبير العمومي، ونسواء ننقل الأمر بحكامة المتشاركة أو الحكامة العمومية، يبقى المبدأ واحد وهو معرفة سبل تمكن الممثلين مواطنين أو مساهمين من وضع ثقتهم في من فوضوا لهم تدبير شؤونهم.

وبهذا الطرح تعتبر حكامه المرافق العمومية - استنادا إلى المبادئ الدستورية السالفة الذكر - نسقا من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن حاجات الناس تغييرا سليما، تربطها شبكة ممتدة من علاقات الضبط والمساءلة، بهدف تحقيق المصلحة العامة بواسطة الاستعمال الأقصى

أي تخفيض مع مبدأ المساواة حينما تفتح الإدارة شروطا عامة يمتنع استبعادا من لدن الأشخاص الذين يريدون الاستفادة من خدماتها، وبما لذلك، فمبدأ المساواة يطبق بالنسبة للمرفقين الموجودين في نفس المركز وفي نفس الظروف والذين تطبق عليهم نفس الأنظمة القانونية الخاصة بالاستفادة من إحدى خدمات المرافق العمومية، ثم إن مبدأ المساواة لا يتناقض مع تعامل المرفق العمومي شاملا مختلفا مع فئات متباينة من المرفقين، في حين يتناقض مع التمييز بين فئة من المرفقين تتفوق على أخرى. فالاستفادة من الخدمة المقدمة من لدن المرفق، وبشأن ذلك إلى أن مبدأ المساواة لا يتعارض مع استعادة بعض الفئات الاجتماعية من بعض المزايا دون غيرهم، وذلك بصفة استثنائية استنادا إلى نصوص قانونية عامة ولغرض المصلحة العامة، بالنظر للحالة الاجتماعية لتلك الفئات، كالإعفاء من الرسوم التفضيلية، والإعفاء من الرسوم الدراسية بالنسبة للطلبة المحتاجين... وإعفاء الطلبة المتفوقين من بعض الرسوم أو إعطائهم منح تشجيعية... أو تخفيض رسوم النقل بالنسبة للموظفين والطلبة أو السماح للمتعاقدين بالانتماء من بعض الخدمات مجانا كما أن الإخلال بمبدأ المساواة من لدن الجهة الإدارية المتوط بها تدبير المرفق سواء كانت سلطة إدارية أو شركة أو فرد، وبشأن ذلك إلى أن الجهة الإدارية المتوط بها لتفويض الحق، في حالة تسيير المرفق بالملكية الخاصة، فإذا امتنعت الإدارة عن الاستجابة لطلبهم أو المنعزم أو صاحب الامتياز على احترام النصوص القانونية، فإذا امتنعت الإدارة عن الاستجابة لطلبهم أو كان المرفق يدار بالملكية الاستثنائية المباشرة أو أساليب المؤسسة العمومية، فإنه من حق الأفراد الجمع، إلى اتخاذ المظالمية بإقامة التراب الذي أدخل بمبدأ المساواة بين المتنافسين، وإذا تعذرهم شرم من جراء القرار فلهم الحق في طلب التعويض الملائم.

كريم لحروش الناشر الإبداعي المغربي، مرجع سابق، ص 300.

وفي ظل هذا التوجه، يعتبر مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور المغربي الجديد، كإعطاء من الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود، والحد من الفساد وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع، وعليه، فقد خصص الدستور الجديد للحكامة الجيدة بابا كاملا - الباب الثاني عشر - من 18 فصلا (الفصول 154-171)، ينقسم إلى شقين، يتعلق الأول بالمبادئ العامة، والثاني بتحديد المؤسسات والهيئات العاملة على تفعيل هذه المبادئ.

المحور الأول: مبادئ عامة

في سبيل ضمان حسن أداء المرافق العمومية - بختلف أنواعها - لأنشطتها وتلبية حاجيات المواطنين في أمن الظروف، أخضعها الدستور المغربي الجديد لمجموعة من المبادئ العامة لحكامة تدبير الشأن العام، والتي يمكن التمييز داخلها بين المبادئ التنظيمية، والمبادئ السلوكية، والأخرى محاسبية، والمؤطرة 6 فصول (من الفصل 154 إلى الفصل 160).

الفصل 154 :

يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في التوزيع إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات.

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

تشكل المرافق العمومية هوية المجتمع ومبادئ رقيه أو تخرجه، حتى باتت التعبير القانوني لفلسفة سياسة الدولة، والمركز الأساسي في تحديداتها، وباعتبار المرفق العمومي للدولة الديمقراطية، وأداة لتطبيق إستراتيجية التنمية وتفعيل البرامج الحكومية، ومن هنا تأتي صوابية العلاقة بين المرفق العام والمجتمع، والمعبر عنها بأن كل تخليق في المرافق العمومية هو تخليق في المجتمع نفسه، لذلك أولى الدستور المغربي الجديد أهمية خاصة لمبادئ الحكامة الجيدة في تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في التوزيع إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ التقليدية التي يقوم عليها المرفق العمومي، والذي أرسى قواعده الفقه والقضاء الإداريين، لذلك كان من الطبيعي أن يعيد المشرع الدستوري إلى الإرتقاء به إلى درجة قاعدة دستورية، جاعلا منه الضمانة الأساسية والالتزام القانوني في أداء المرافق العمومية خدماتها على أساس المساواة بين جميع الأفراد دون تمييز بينهم بسبب الدين أو اللون أو الجنس أو العرق أو اللغة، حيثما تتوفر فيه شروط الاستفادة من تلك الخدمات... لذلك يعد مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية المترتبة عن وجود المرفق العمومي حيث يتساوى الجميع أمامه سواء في الاستفادة من خدماته أو المساهمة في تحمل أعبائه من جهة⁽¹⁷¹⁾.

(171) يؤكد أن مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية لا يقتصد به المساواة المطلقة، حيث يجوز لكل فرد في المجتمع أن يستفيد من خدمات المرفق العمومي دون قيد أو شرط، وإنما يقتصد به المساواة بين جميع الأفراد الذين تحقق فيهم الشروط التي فرضها المرفق العام للاستفادة من خدماته، لذلك ليس هناك

وعليه فإن مبدأ المساواة يجعل على مبدأ آخر، نظمته المشرع الدستوري - كأحد المبادئ الموجهة لحكومة المرفق العمومي - والمتمثل في مبدأ الاستمرارية والقاضي بقيام المرفق العمومي بهيأته ونشاطه وتقديم خدماته على سبيل الدوام والاستمرار دون انقطاع والترب من المواطنين بتغطية خدماته لكافة التراب الوطني، أما كانت الظروف التي يواجهها في مشواره، لا سيما وأن تحقيق المصلحة العامة تقتزن بالاستمرارية والدوام والترب الترابي من المواطنين، لأن توقف سير المرافق العمومية أو تعطيلها عن العمل ولو كان عرضيا يكون له نتائج سيئة على المرفقين لارتباط تلك المرافق بمصالحهم اليومية من جهة أخرى (172).

في ظل هذا التوجه، ألزم المشرع الدستور المرافق العمومية باعتماد مبادئ حديثة والتي تقوم على معايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وجعلها تخضع في سيرها المبادئ والتي لا يعقراطية التي أقرها الدستور المغربي الجديد، من أجل استعادة ثقة المواطنين في الإدارة العمومية، وإعادة الاعتبار لتبيل المرفق العمومي، وهذا لن يأتي إلا بسلوك مسلك الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام، باعتبارها نظام جديد لتدبير الفعل العمومي يتبنى مجموعة من القيم والمبادئ التي يجب مراعاتها من طرف المبرزين سواء في مجال التدبير المتداولي أو التدبير العمومي، ونسواء نلق الأمر بحكامة المتداولة أو الحكامة العمومية، يبقى المبدأ واحد وهو معرفة سبل تمكن المبرزين مواطنين أو مساهمين من وضع ثقتهم في من فوضوا لهم تدبير شؤنهم. وبهذا الطرح تعتبر حكامه المرافق العمومية - استنادا إلى المبادئ الدستورية المسالفة الذكر - نسقا من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن حاجات الناس تغييرا سلبيا، ترتبطا شبكة ممتدة من علاقات الضبط والمساواة، بهدف تحقيق المصلحة العامة بواسطة الاستعمال الأقص

أي تناقض مع مبدأ المساواة حينما نفتح الإدارة شروطا عامة يتعين استيفاءها من لدن الأشخاص الذين يريدون الاستفادة من خدماتها. وتبعا لذلك، فمبدأ المساواة يطبق بالنسبة للمرفقين الموجودين في نفس المركز وفي نفس الظروف والذين تصطب عليهم نفس الأنظمة القانونية الخاصة بالاستفادة من إحدى خدمات المرافق العمومية. ثم إن مبدأ المساواة لا يتناقض مع تعامل المرفق العمومي تماما مختلفا مع فئات متباينة من المرفقين، في حين يتناقص مع التمييز بين فئة من المرفقين تتوفّر على شروط للاستفادة من الخدمة المقدمة من لدن المرفق، وبشتر كذلك إلى أن مبدأ المساواة لا يتعارض مع استعادة بعض الفئات الاجتماعية من بعض المزايا دون غيرهم، وذلك بصفة استثنائية استنادا إلى نصوص قانونية عامة والغرض المصاحبة العامة، بالنظر للحالة الاجتماعية تلك الفئات، كالإعفاء من الرسوم أو الإعفاء من الرسوم الدراسية بالنسبة للطلبة المحتاجين... وإعفاء الطلبة المتوقفين من بعض الرسوم أو إعفاءاتهم منح تشجيعية... أو تخفيض رسوم النقل بالنسبة للموظفين والطلبة أو السماح للمتعدين بالانتماء من بعض الخدمات محاذيا كما أن الإخلال بمبدأ المساواة من لدن الجهة الإدارية المنوط بها تدبير المرفق سواء كانت سلطة إدارية أو شركة أو فرد، وبشتر بين المبرزين من خدمات المرفق، فإن لهؤلاء الحق، في حالة تدبير المرفق بأسلوب الامتياز، أن يطالبوا الإدارة مانحة الامتياز بالتدخل لإيجاد المتكزن أو صاحب الامتياز على احترام النصوص القانونية، فإذا امتنعت الإدارة عن الاستجابة لطلبهم أو كان المرفق يدار بأسلوب الاستغلال المباشر أو أسلوب المؤسسة العمومية، فإنه من حق الأفراد اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء التراب الذي أحل بمبدأ المساواة بين المبرزين، وإذا لم يتقدم ضرر من جراء التراب فلهم الحق في طلب التعويض الملائم.

كريم لحروش القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 300.

وفي ظل هذا التوجه، يعتبر مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور المغربي الجديد، كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود، والحد من الفساد وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع، وعليه، فقد خصص الدستور الجديد للحكامة الجيدة بابا كاملا - الباب الثاني عشر - من 18 فصلا (الفصول 154-171)، ينقسم إلى شقين، يتعلق الأول بالمبادئ العامة، والتي يحدد المؤسسات والهيئات العاملة على تفعيل هذه المبادئ.

المحور الأول: مبادئ عامة

في سبيل ضمان حسن أداء المرافق العمومية - بمختلف أنواعها - لأنشطتها ولبية حاجيات المواطنين في أمن الظروف، أخضعها الدستور المغربي الجديد لمجموعة من المبادئ العامة لحكامة تدبير الشأن العام، والتي يمكن التمييز داخلها بين المبادئ التنظيمية، والمبادئ السلوكية، والأخرى محاسبية، والمؤطرة 6 فصول (من الفصل 154 إلى الفصل 160).

الفصل 154:

يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في التوزيع إليها، والإلتصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات.

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في سيرها المبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

تشكل المرافق العمومية هوية المجتمع ومبدأ رقيه أو تخوره، حتى باتت التعبير القانوني لفلسفة سياسة الدولة، والمركز الأساسي في تحديداتها، وباعتبار العمود الفقري للدولة الديمقراطية، وأداة لتطبيق إستراتيجية التنمية وتفيد البرامج الحكومية، ومن هنا تأتي صوابية العلاقة بين المرفق العام والمجتمع، والمبرر عنها بأن كل تخليق في المرافق العمومية هو تخليق في المجتمع نفسه، لذلك أولى الدستور المغربي الجديد أهمية خاصة لمبادئ الحكامة الجيدة في تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في التوزيع إليها، والإلتصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ التقليدية التي يقوم عليها المرفق العمومي، والذي أرسى قواعد الفقه والقضاء الإداريين، لذلك كان من الطبيعي أن يعيد المشرع الدستوري إلى الإرتقاء به إلى درجة قاعدة دستورية، جاعلا منه الضمانة الأساسية والإلتزام القانوني في أداء المرافق العمومية خدماتها على أساس المساواة بين جميع الأفراد دون استثناء من تلك الخدمات... لذلك يعد أو الجنس أو المرق أو اللغة، حينما تتوفر فيهم شروط الاستفادة من تلك الخدمات... لذلك يعد مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية الشترية عن وجود المرفق العمومي حيث يتساوى الجميع أمامه سواء في الاستفادة من خدماته أو المساهمة في تحمل أعبائه من جهة (171).

الأكيد أن مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية لا يقتصد به المساواة المطلقة، حيث يجوز لكل فرد في المجتمع أن يستفيد من خدمات المرفق العمومي دون قيد أو شرط، وإنما يقتصد به المساواة بين جميع الأفراد الذين تحقق فيهم الشروط التي فرضها المرفق العام للاستفادة من خدماته، لذلك ليس هناك =

تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتقيتها، واقتراحاتهم ونظمتهم، وتؤمن تنبئها. تقدم المرافق العمومية الحساب عن تدبيرها للأموال العمومية، طبقاً للقوانين الجارية بها العمل، وتخضع في هذا الشأن للمراقبة والتقييم.

أنرم المشرع المستوي المرافق العمومية بتلقي ملاحظات مرتقيتها، واقتراحاتهم ونظمتهم، وتؤمن تنبئها كأحد المظاهر الأساسية لحكامة المرافق العمومية، من أجل تجاوز عجز الإدارة عن تحقيق طموحات المواطنين في الاستجابة لمتطلباتهم وطموحاتهم بشكل مناسب، وعززت الحاجة إلى ضرورة التقييم التنظيمي كآلية من شأنها تجاوز الإشكالات التي تتيق التواصل بين الإدارة والمواطن، وتبشر مفهوم التقييم هذا إلى تصحيح الخلل الذي على ضوء النتائج التي يتم رصدتها نتيجة لتتبع ملاحظات واقتراحات وظلمات المرتقيين، يقع تدراك جوانب هذا الخلل إن وجدت، والعمل على تصحيحها وتثبيت عناصر النجاح والاستفادة منها، وهو ما يجعل على وجوب العمل من أجل جعل الشيء في علاقة متوافقة مع شيء آخر، وهذا الشيء الآخر ليس سوى تكريس فكرة الحكامة العديدة في تدبير الشأن العام⁽¹⁷⁴⁾

كما أوجب الدستور المغربي الجديد المرافق العمومية بتقديم الحساب عن تدبيرها للأموال العمومية، طبقاً للقوانين الجارية بها العمل، وتخضع في هذا الشأن للمراقبة والتقييم، غايته المثل في ذلك توفير هذه المرافق المعلومات الدقيقة في وقتها، وإفساح المجال أمام الجميع للاضطلاع على المعلومات الضرورية، الأمر الذي يساعد على اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة تيسيراً للدائرة المشاركة للدائرة المشاركة والمراقبة والمحاسبة، باعتبارها مقومات للمقاربة الجديدة لمنظومة الحكامة في المجال الإداري، إذ أنها عناصر ذات وجرة حاكمية قوية إذا ما قورنت بعناصر مطلب الإصلاح الإداري أو بفهم مثل التنمية والتحديث الإداري، والتي بالإمكان اعتبارها هي الأخرى مدخل كبرى للحكامة الإدارية.

■ أن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيق القوانين، وأن يتم حل الخلافات والمنازعات، بالجوء إلى سلطة قضائية مستقلة وزلية، وبتدبير بالثقة، وأن تكون قراراتها وأحكامها ملزمة لجميع النرقاء، ولا تقبل التمثيل أو التماطل في تنفيذها من طرف المحكوم ضدهم، ولو كانوا يمثلون الدولة، أو إحدى مؤسساتها، ولا تستعمل أية النوع لتمثيل الأحكام القضائية في مواجهة ذوي الجاه والنموذ.

من المعلوم أن القرائن ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائماً للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات التي تمر بها مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن المفروض أن يكون دور السلطة التشريعية في هذا المجال يكمن بحرية المجتمع وسيروره وتطوره، إلا أن تغيير القوانين السائدة، وإصدار تشريعات جديدة، وتطبيقها في المجالات التي شرعت من أجلها، لا يمكن أن يتم إلا في نطاق الشروط السائدة الذكر، والواقع الإخلال مبدأ سيادة القانون.

(174) يحيل عنصر التشكي والتعلم إلى المرفق العمومي على تصريح شفوي أو كتابي يعبر من خلاله المرتقي على عدم رضاه عن الخدمة المقدمة له، وغالباً ما يكون في المرحلة الأولية للنشوء تراخ بين الإدارة والمرفق، وإرسال نظام الشكايات والنظلمات مقلق شائعة لدى المواطنين بإمكانية الاحتجاج على قرارات التي يتخذها المرفق العمومي، غير أن واقع الإدارة العمومية المغربية يشهد بغياب الوعي بأهمية الشكايات والنظلمات في علاقة الإدارة بالمواطن، بحيث نجد في أغلب الأحيان غير صاغية لتطلعات وشكايات المواطنين، وتنادر ما ترد على هذه التطلعات والشكايات، إضافة إلى ضعف لجوء المواطن ليهده الوسيطة نظراً لبطء الرد وأعمال معالجة الملفات من طرف الإدارة، وبغالب وحدات إدارية تخصص بالشكايات والتطلعات داخل المرافق العمومية.

لوسائل البشرية والمالية والتتبية وكذا المؤسساتية للدولة، بنية إقامة دولة ديمقراطية نافذة تضمن حقوق المواطنين وتوفر آليات مناسبة لتقويم السياسات العمومية وتصحيحها، والتصدري لإساءة استخدام السلطة والنفوذ وإهدار المال العام. وهو ما يجعل منها منهجية جديدة لإعادة تنظيم العلاقات وإعادة توزيع الأدوار داخل المجتمع في إطار مجموعة من المبادئ (الشريعة والمشروعة، الثقافية، النجاح، المتابعة، التقييم، الثانوية الفاعلة وتحقيق التكامل، تنظيم التعاضد والتعاون، تحقيق الالامركزية ومبدأ الترابية والعصا على البيئة).

الفصل 155 :

يجارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم، وفقاً لمبادئ احترام القانون والحياة والشعافية والنزاهة والمصلحة العامة.

أوجب الدستور المغربي الجديد أعوان المرافق العمومية عند ممارسة وظائفهم، الخضوع لمبادئ احترام القانون والحياد والشعافية والنزاهة والمصلحة العامة، وهو الإلزام بعد أساسه في المكانية المتميزة التي أصبح يحتلها المنصر البشري المامل بالمرافق العمومية، لما أصبح يقوم به في العصر الحاضر من أعمال لم تعد مقتصرة على الجانب الإداري فحسب، بل تعدتها إلى الجانب الاقتصادي والاجتماعي، لأنه يتم تلبية الحاجيات العامة المرفقية من خلال الوسائل البشرية أو عمال وأعوان المرافق العمومية الذين يخضعون لأنظمة قانونية مختلفة تبما للمنى الذي يأخذه المرفق العام.

وباعتبار مبادئ مبادئ احترام القانون والحياد والشعافية والنزاهة والمصلحة العامة، عناصر موجهة لحكامة المرفق العمومي تساعد بشكل كبير على تأطير تدخلات أطره وأعواده في تنظيم المجتمع، وضمان تساكن وتعايش مكوناته المختلفة، وحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد والجماعات داخله، غير أنه لا يكفي أن توجد دسترة الحكامة المرفقية لإقامة التوازن بين المصالح المتعارضة، وتحقيق العدل والإنصاف بين الناس، وضمان حسن سير مؤسسات الدولة لما فيه مصلحة عموم المواطنين، وفق ما تقتضيه قواعد المجتمع الديمقراطي، بل لابد وأن توافق ذلك العديد من الإجراءات لمساعدة أعوان المرافق العمومية على أداء مهامهم وفقاً لما تقتضيه مصلحة المرفق والمواطن على حد سواء⁽¹⁷⁵⁾.

(175) تعد على رأسها هذه الاجراءات :

- أن تقوم مصامين القوانين التي تنظم الحياة الإدارية داخل المجتمع على أسس عادلة، بدءاً من الدستور الذي يجب أن ينظم مؤسسات الدولة على قواعد ديمقراطية، ويشتم التوازن بين السلط وموضمن الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، ثم القوانين التي تنظم مختلف المجالات، والتي ينبغي أن تؤمن الحماية من جميع أشكال الظلم والفساد والضعف والشلل، أو سوء المعاملة، من طرف أشخاص عاينين، أو ذوي النفوذ، أو من قبل أشخاص مسؤولين، مثل الدولة ومؤسساتها.
- أن يسري القوانين في مواجهة الجميع بشكل متساو، ودون أي ميز، بسبب الجنس، أو اللون، أو المعتقد الديني، أو الانتماء السياسي أو الثقافي، أو بسبب النفوذ السلطوي، أو العلاقات العائلية أو الشخصية مع ذوي المراتب العليا في هرم الدولة، أو بسبب الجاه والمال، أو الإرضاء، وتضيق الهياك للمسؤولين.
- أن يتم احترام القوانين على أرض الواقع، فلا تكون مجرد نصوص شكلية، ولا يتم تطبيقها، أو عدم تطبيقها إلا كإكيفية انتقائية، وإنما ينبغي أن تسري على جميع الحالات المشابهة.

والمصادقية والشفافية، مع ما يتطلبه ذلك من حزم ومعالجة في العمق تعتمد على التحسين والرقابة والرصد، بل والرجح إذا تطلب الأمر ذلك لتغيير السلوكيات في الإدارة بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة. استنادا إلى ما توفره الحكامة المرفقة من مبادئ مرجعية تؤسس للشفافية في تدبير الشأن العام، وترسيخ أخلاقيات المرفق العمومي، بسن ضوابط قانونية جديدة ووضع آليات عملية وجريئة لدعم أخلاقيات المرفق العمومي، وقطع الطريق أمام استغلال النفوذ والرشاء غير المشروع.

وفي ظل هذا التوجه، عمد المشرع الدستوري إلى تعزيز عنصرَي المساءلة والرقابة - كركيزة أساسية لحكامة تدبير الشأن العمومي -، باعتماد قاعدة تلازم ممارسة المسؤوليات والوظائف العمومية بالمحاسبة، إذ أوجب الفصل 158 كل شخص، منتخبا كان أو معينا، بممارسة مسؤوليته العمومية، أن يقدّم، طبقا للكليات المعددة في القانون، تصريحا كتابيا بالامتلاكات والأصول التي عمومية، في حياته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الضوابط القانونية المؤطرة بمجموعة من النصوص التشريعية المتعلقة بالتصريح الإيجابي بالامتلاكات⁽¹⁷⁵⁾.

(175) يمكن إيجاز الضوابط القانونية المؤطرة للتصريح الإيجابي بالامتلاكات النصوص التشريعية التالية :

- أعضاء الحكومة وأعضاء دوائريتهم : ظهور شريف رقم 1-08-72 صادر في 20 أكتوبر 2008 بتعيين الظهير رقم 1-74-331 الصادر في 23 أبريل 1975 بشأن حالة أعضاء الحكومة وتأييد دوائريتهم.
- أعضاء المحكمة الدستورية : ظهور شريف رقم 1-08-69 صادر في 20 أكتوبر 2008 بتعيين القانون التنظيمي رقم 49-07 المتمم بموجبه القانون التنظيمي رقم 28-93 المتعلق بالمجلس الدستوري.
- أعضاء مجلس النواب : ظهور شريف رقم 1-08-70 صادر في 10-10-2008 بتعيين القانون التنظيمي رقم 50-07 القاضي بتعيين القانون التنظيمي رقم 31-97 المتعلق بمجلس النواب.
- أعضاء مجلس المستشارين : ظهور شريف رقم 1-08-71 صادر في 20-10-2008 بتعيين القانون التنظيمي رقم 51-07 القاضي بتعيين القانون التنظيمي رقم 32-97 المتعلق بمجلس المستشارين.
- القضاء : ظهور شريف رقم 107-201 صادر في 30 نونبر 2007 بتعيين القانون رقم 53-06 القاضي بنسخ وتشميم الفصل 16 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-74-467 الصادر في 11 نونبر 1974 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.
- قضاة المحاكم المالية : ظهور شريف رقم 1-07-199 صادر في 30-11-2007 رقم 62-99 المتعلق بحدوثية المحاكم المالية.
- أعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري : ظهور شريف رقم 1-08-73 صادر في 20-10-2008 يقضي بتشميم الظهير الشريف رقم 1-02-212 بتاريخ 1 غشت 2002 بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

- منتخبي المجالس المحلية والقرى المنية وبعض الموقوفين أو الأعراف العموميين : ظهور شريف رقم 1-07-202 صادر في 20 أكتوبر 08 بتعيين القانون رقم 54-06 المتعلق بإحداث التصريح الإداري لبعض منتخبي المجالس المحلية والقرى المنية وبعض فئات الموقوفين أو الأعراف العموميين بامتلاكاتهم.
- نشرت هذه النصوص القانونية بالجريدة الرسمية، العدد 5679، الصادر في 4 ذي القعدة 1429 الموافق لـ 3 نونبر 2008، ص 4001 وما يليها.

الفصل 157 :

يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية.

يشير الميثاق المغربي للمرافق العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية، لبنة جديدة لإرساء الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العمومي، يحدد الترامات الإدارة وأعرافها وقواعد تنظيمها وتديرها والقواعد المنظمة للعلاقة الإدارة بالمرتفق، وسن قواعد التدقيق الدوري وتبليط القرارات الإدارية ونشرها وقياس الأداء والعودة وعقلنة وترشيد الهياكل الإدارية لتتبادى داخل الاختصاصات وتضخم المصالح الإدارية، بناء على إنجاز عمليات تدقيق تنظيمي بصفة مستمرة.

ويشكل ميثاق المرافق العمومية أول تنزيل لأوراش الحكامة المرفقة في ظل الدستور الجديد، الذي يمكن -من خلاله- اعتماد سياسة تديرية تجعل من الموارد البشرية قلب الرحى في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية، باعتماد عدة إجراءات تشمل مواصلة الإصلاحات الهيكلية الشاملة والعميقة لمنظومة تدبير الموارد البشرية، والمتضمنة لمناهج حديثة تأخذ بعين الاعتبار الوظائف والكفاءات، وتقييم الأداء، وتشجيع التكوين المستمر، اعتماد الكفاءة والاستحقاق والشفافية في ولوج الوظائف العمومية، وتولي المناصب العمومية.

أضف إلى ذلك أن إجراءات ميثاق المرافق العمومية، لابد وأن تشر منظومة جديدة للأجور محفزة ومنمّنة وشفافة، تركز على الاستحقاق والمرتودية والشفافية والانتخاز النفعي للعمل من جهة، وتروم كذلك الأخذ بعين الاعتبار مبدأ المناصفة في الوصول إلى تمثيلية منصفة للمرأة في مناصب المسؤولية، وإرساء نظام التدبير على الإنتاج في الإدارة العمومية، مع العمل على تفعيل حركية المسؤولين في الإدارات العمومية وإرساء معرّات وقواعد واضحة وتحفيزية لإعادة الانتشار داخلها وفيما بينها وكذا بين المصالح المركزية والمصالح الخارجية من جهة أخرى.

إلى ذلك تتضمن إجراءات ميثاق المرافق العمومية تقييم سياسة التكوين الإداري، في أفق إعادة النظر في التكوين الموجه للإدارة العليا، وكذا تفعيل الدور الأساسي الذي تضطلع به الإدارة الترابية، من خلال مواصلة الجهود الرامية لتحديث هذه الإدارة وتأهيلها وترسيخها بالرسائل السائدة واليشيرة الضرورية ودعم قدراتها التديرية لتحسين الخدمة المواطن ورفع تحديات الأمن والتنمية.

الفصل 158 :

يجب على كل شخص، منتخبا كان أو معينا، بممارسة مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للقياسات المحددة في القانون، تصريحا كتابيا بالامتلاكات والأصول التي في حياته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها.

يحدد موضوع تطبيق الحياة العامة في ضوء الدستور المغربي الجديد أحد الرهانات الأساسية للدولة والمجتمع، بهدف الارتقاء بحلاقة المرفق العام بالمرتفقين إلى جوسوده الثقة

تكون الهيئات المكلفة بالحكمة الجديدة مستقلة، وتستفيد من دعم أجهزة الدولة، ويمكن للقانون أن يحدد عند الضرورة، علاوة على المؤسسات والهيئات المذكورة بعد، هيئات أخرى للضبط والحكمة الجديدة.

شكل الدستور المغربي الجديد قفزة نوعية ومدخلا أساسيا، في اتجاه تكريس الحكامة الجيدة والديمقراطية التشاركية، حيث عمل على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتبنيها وتنفيذها وتقييمها، وحرصا من المشرع الدستوري على قيام تلك المؤسسات بالأدوار المنوطة بها على أكمل وجه، أكد في الفصل 159 على أن الهيئات المكلفة بالحكمة الجديدة مستقلة، وتستفيد من دعم أجهزة الدولة، ويمكن للقانون أن يحدد عند الضرورة، هيئات أخرى للضبط والحكمة الجديدة.

واند حظيت هذه المؤسسات والهيئات بهذه العناية الدستورية، نظرا لتعدد مجالات تدخلاتها التي تتوزع بين حماية الحقوق والحريات، والحكمة الجديدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، رغبة في حماية حقوق الإنسان والتعويض بها، وتختلف أدوارها بين السلطة الضبطية وسلطة الاستشارة، فإذا كانت الهيئات الضبطية تهم تعليم المناقشة والمجالات بين المتدخلين في بعض القطاعات ذات الطبيعة الاقتصادية بشكل عام، فإن الهيئات والمجالس الاستشارية ستضطلع بأدوار جديدة هامة في القادم من السنوات، في اتجاه تكريس الديمقراطية وتعزيز مكانة سلطة الاستشارة في الواقع المعلي.

إن إحداث تلك المؤسسات والهيئات وتدعيمها يتم عن توجه أكثر جراءة في سبيل تعزيز مشاركة مختلف الفعاليات والحساسيات المجتمعية في تدبير المشترك الوطني في مختلف المجالات التي تروهن مستقبل السياسات العمومية ببلادنا، فبالعوازاة مع التوجه نحو تكريس دولة الحق والقانون، وتنشاقية المسلسل الانتخابي، وربط المسؤولية بنتائج صناديق الاقتراع، أصبح الواقع يفرض فتح المجال لبعض المكونات المجتمعية للتعبير عن انشغالاتها ومطالبها واقتراحاتها، من خلال فضاءات مؤسساتية دستورية تعطي لربها السلطة الاستشارية المتشعبة والمؤثرة في الآلية الديمقراطية التمثيلية، التي قد لا تكفل دائما للجميع إمكانية التمثيل المؤسساتي البرلماني، أو حتى القدرة على إسماع صوتها في ظل مؤسسات تبقى تمثيليتها محصورة في محترفي الانتخابات والسياسة.

وبالنظر للتمثيلية الموسعة التي تتميز مؤسسات وهيئات الحكامة الجديدة في الدستور المغربي الجديد، فهي تساهم في تادية أدوار كثيرة، تسمى من خلالها - إلى تحقيق جملة من الإبعاد منها ما هو الاستراتيجي، كتنظيم السياسات العمومية واستشراف التحديات المستقبلية القطاعية أو الاجتماعية، ومنها ما هو السياسي الطرقي كاستيعاب بعض القوى والحساسيات، وليس بالضرورة احتوائها، في بنية مؤسسية شبيه رسمية، تمككها من التعبير عن مواقفها خارج منطلق الزمن الانتخابي الضيق، الذي يجعل السلطتين التشريعية والتنفيذية حبيسة الدورات الانتخابية، مع كل ما يعنيه ذلك من افتقار تلك المؤسسات للنفس الطويل والرؤية البعيدة المدى. أضف إلى ذلك أنها تسعى إلى تعميق الوعي الجماعي وأنشاج شروط التغيير المجتمعي، اللذان يبران حتما عبر تعزيز ورأسسة الحوار العمومي حول القضايا المصيرية للوطن والمواطنين.

ويسمى المشرع الدستوري من الارتقاء بعبء التصريح الإيجابي بالامتلاكات باختلاف أشكالها داخل الإدارة العمومية والهيئات المنتخبة والسلطات القضائية إلى درجة قاعدة دستورية، التأكيد على انخراط المغرب في استكمال صرح دولة القانون والمؤسسات وتحديث الإدارة المغربية وترسيخ أخلاقيات المرفق العام وتخليق الحياة العامة وتكريس مبادئ المساءلة والمعاصرة والشراكة وحماية المال العام ومحاربة الرشوة والفساد واستغلال النفوذ، وهي معطيات من شأنها المساهمة في حسن تدبير المرفق العمومي، وقطع الطريق على انتشار الانزواء غير المشروع للذين يحولون مسؤولية في الجماعات الترابية والإدارات من خلال قانون التصريح الإيجابي للممتلكات، وتشمل الممتلكات الواجب التصريح بها مجموع الأموال المنقولة والمعارات، وعلى الخصوص⁽¹⁷⁶⁾:

- الدوائج في حسابات بنكية.
- السندات والمساهمات في الشركات والقيم المنقولة الأخرى.
- الأموال المتحصل عليها عن طريق الإرث.
- الإعربات ذات محرك.
- الاقتراضات لدى مؤسسات الائتمان.
- الصحف الفنية والأثرية التي يملكها الملام أو يشترك في ملكيتها أو يديرها، بأية صفة من الصفات، لاسيما لحساب زوجة أو أصوله أو أولاده القاصرين أو البالغين سن الرشد.

ويجب الإدلاء بالتصريح في بداية تسلم المهام وعند انتهاءها فيما يتعلق بمنتهجين الجماعات الترابية، وفي بداية وعند انتهاء مباشرة الوظيفة فيما يخص الموظفين والأعوان العموميين، ويتعين تجديد كل سنة في شهر فبراير، وتدريس التصريحات المودعة حسب الحالات، من قبل المجلس الأعلى للمصداقات أو المجلس الجهوي للحسابات، ويقدم بها مستشار مقرر بدينه رئيسه. وعندما يتبين من تقرير المستشار المقرر وجود أفعال تشكل مخالفات لمجموعة القانون الجنائي، يحيل وكيل الملك لدى مجلس الحسابات المختص الأفعال المذكورة بطلب من رئيس المجلس المذكور، على السلطة القضائية المختصة.

وبحسب على عدم الإدلاء بالتصريح وعلى التصريحات الكاذبة - بموجب مجموعة القانون الجنائي - كما هو الكسب فيما يتعلق بالإرثشاء، ولا يمكن الإطلاع على التصريحات المودعة وعلى الملاحظات العبداء بخصوصها إلا بطلب صريح من الملام بالتصريح أو من ذوي حقوقه أو بطلب من السلطة القضائية، ويجب على كل الأشخاص الذين يطالبون بأية صفة من الصفات على التصريحات المنصوص عليها في هذه المادة أو يستغلونها، أن يحافظوا على السر المهني طبيا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل⁽¹⁷⁷⁾.

(176) للزبد من النصص برارج في هذا الشأن: عبد الحكيم زروق، التصريح الإيجابي بالامتلاكات في المغرب: نقطه التفرع ومكامن الضعف، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 7، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2012، ص 13.

(177) الفصل 446 من مجموعة القانون الجنائي.

وإذا كانت الهيئات الوطنية المستقلة تجعل على الهيئات الإدارية المستقلة ذات شخصية معنوية، تدير مرفقا عموميا ما نيابة عن الدولة وباسمها وتحظى باستقلال إداري ومالي عن السلطين التشريعية والتنفيذية مع أحقية الترافع أمام القضاء، وقراراتها قابلة للطعن من طرف القضاء الإداري أو الدستوري، مما يجعلها تحظى بخصوصيات متميزة أهمها تمتعها بثلاث مميزات: عنصر السلطة والاستقلالية والتنظيم الذاتي المضوي والوظيفي، فإن المشرع المغربي أسند للمعز من هذه الهيئات صلاحيات هامة ومتعددة، تمنحها مصداقية أمام كل من الحكومة والبرلمان، أهمها اعتبارها: سلطة ضبطية منظمة للقطاع الحيوي، وسلطة ترقية تميز للفاعلين الاستفادة من القطاع، وسلطة تحكمية فيما بين المرتقبين وسلطة زجرية عقابية تحصيلنا للقوانين المنظمة للقطاع أو المجال الذي تشتغل فيه.

لقد جمع المشرع الدستوري الهيئات المنشأة الذكر في الباب الثاني عشر، تحت عنوان «مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة الديمقراطية التشاركية»، تشمل 11 فصل (من الفصل 160 إلى الفصل 171)، وصنفها إلى ثلاثة أصناف محددة كما هي في الجدول التالي :

الجدول رقم (10) : تصنيف هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة في ظل الدستور المغربي الجديد

الصنف	المجال	المؤسسات وهيئات	الأساس الدستوري
الصنف الأول	حماية حقوق الإنسان والتعرض بها	مجلس الوطني لحقوق الإنسان	الفصل 161
		الوسيط	الفصل 162
		مجلس الجالية المغربية بالخارج	الفصل 163
الصنف الثاني	هيئات الحكامة الجيدة والتقنين	الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز	الفصل 164
		الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري	الفصل 165
		مجلس المنافسة	الفصل 166
الصنف الثالث	النهوض بالتوعية البشرية المستدامة والديمقراطية والديمقراطية	الهيئة الوطنية للزراعة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	الفصل 167
		المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي	الفصل 168
		المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة	الفصل 169
		المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي	الفصل 170

المصدر : الباب الثاني عشر من الدستور الجديد للمملكة المغربية.

الفصل 160 :

على المؤسسات وهيئات المشار إليها في الفصول 161 إلى 170 من هذا الدستور تقديم تقرير عن أنصائها، مرة واحدة في السنة على الأقل، الذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان.

تعتبر دسترة مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة (المحددة في الفصول 161 إلى 170) المود التشريعي للدولة الديمقراطية، ويراد بهم جيد للحكامة التشاركية، وأداة أساسية لتطبيق استراتيجيات التنمية البشرية الدولة من هذه المؤسسات وهيئات درجة عالية من المهنية والاحترافية في تدبير القطاعات والمجالات التي تشغل فيها، ولعب دور تسيير وتعزيز مبادئ الحكامة المرفقية استنادا إلى قيم ومبادئ المسؤولية والمحاسبة والشفافية والمراقبة، لذلك أوجبها المشرع الدستوري تقديم تقرير عن أنصائها، مرة واحدة في السنة على الأقل، الذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان.

وتهدف مناقشة البرلمان للتقرير السنوي لأعمال مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة إلى إقرار الرقابة البرلمانية على أدائها، وهي رقابة هدفها الرقي بمرورية أدائها الوظيفي أو الاستشاري من خلال مناقشة هذا التقرير انطلاقا من ثلاثة عناصر أساسية :

- يمثل الأول في الوقوف على الاختلالات والمشاكل التي تعيق عملها.
- يتعلق الثاني بتشخيص الأسباب التي حالت دون تحقيق هذه المؤسسات وهيئات لمستوى مرض من المردودية والفعالية في مانتطلمع به من برامج وأنشطة.
- يخص الثالث مختلف الخطوات التصحيحية التي من المفروض أن يركز فيها نواب الأمة على تقاطع القوة والتراجع وتتفادي أسباب الفشل.

وعلى أساس ذلك، يمكن أن نعتبر عرض ومناقشة البرلمان للتقرير السنوية لمؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة، وجها من أوجه رقابة المردودية باعتبارها مقياس - من خلاله - يمكن تحديد الناق بين النتائج المتوخاة من هذه المؤسسات وهيئات والنتائج المحصل عليها على ضوء التقرير، وهنا تكون الأهمية لها جس الارتقاء والتوجيه بأعمالها وأدائها نحو الأفضل والأجود أكثر من الهاجس المحكوم بفرض الجزاءات والعقوبات.

المحور الثاني : مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية

حرص الدستور الجديد للمملكة المغربية على تكريس حماية حقوق الإنسان والنهوض بها وحماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، وذلك من خلال إضفاء طابع الدسترة على 10 هيئات وطنية مستقلة دفعة واحدة تبنى هذه المجالات، باعتبارها تعزير قانونية إيجابية، لأنها عملت على المساهمة الدستورية لمجموعة من القطاعات والمجالات كانت لوقت قريب غير معترف بها، لكنه بمجرد دسترة هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة ارتقى المشرع الدستوري بهذه المجالات وأعاد لها الاعتبار بمنهجها الحماية الدستورية.



اختصاصات أوسع دوليًا وجوهرية - في هذا المجال، الشيء الذي يتضمن له مزيداً من الاستقلالية والتأثير في مجال حماية حقوق الإنسان⁽¹⁸⁰⁾ والنهوض بها⁽¹⁸¹⁾، وإثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية⁽¹⁸²⁾.

(180) يقوم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال حماية حقوق الإنسان بالاجراءات التالية :

- رصد الانتهاكات، مع إمكانية إجراء التحقيقات والتحريات اللازمة وأعداد تقارير تتضمن خلاصات ونتائج الرصد والتحقيقات ورفعها إلى الجهات المختصة مشفوعة بتوصيات لمعالجة الانتهاكات التي تم رصدها.
- تلقي الشكايات ودراستها ومعالجتها وتقديم توصيات بشأنها - وإحالتها عند الاقتضاء، إلى الجهات المختصة وإخبار المشتكين المقيمين بذلك.
- التدخل بكنية استباقية وحاجة كلما تلقى الأمر بحالة من حالات - التوتر التي قد تقضي إلى انتهاك حق من حقوق الإنسان بصفة فردية أو جماعية، في إطار المهام المستندة إليه، ويتسق مع السلطات العمومية المعنية.

■ النسامة في تقييل الأدبائات المنصوص عليها في المعاهدات الدولية - المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها.

- زيارة أماكن الاعتقال والمؤسسات السجنية ومراكز حماية الأطفال - وأعادة الإدماج والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بمعالجة الأمراض العقلية والنفسية وأماكن الاحتفاظ بالأجانب في وضع غير قانونية وأعداد تقارير عن الريارات ورفعها إلى السلطات المختصة.
- بحث ودراسة ملائمة الموضوعات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل - مع المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبالتاتون الدولي الإنساني ويقترح - التوصيات التي يراها مناسبة في هذا الشأن ويرفعها إلى السلطات الحكومية المختصة : المساعدة في إعداد التقارير التي تقدمها الحكومة لأجهزة المعاهدات، إلى السلطات المساعدة والمشاركة إلى البرلمان والحكومة، بناء على طلبها، - في مجال ملائمة مشاريع وتقديم المساعدة مع المعاهدات الدولية.

ويعتبر حث التاتون مع المعاهدات الدولية،
للعديد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد المورني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية للاقتصاد بالقرتب : أية رهانات ؟ مجلة شؤون استراتيجة، العدد 6، 2012، ص 38.

(181) يقوم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال النهوض بحقوق الإنسان بالاجراءات التالية :

- بحث ودراسة ملائمة الموضوعات التشريعية والتنظيمية الوطنية مع مقتضيات المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والتاتون الدولي الإنساني التي صادقت عليها المملكة والقرتب التوصيات التي يراها المجلس مناسبة في هذا الشأن.
- المساعدة، كلما اقتضت الضرورة، في إعداد التقارير التي تقدمها الحكومة لأجهزة المعاهدات والمؤسسات الدولية والإقليمية الأخرى المختصة.

■ تشجيع وحث كافة القطاعات الحكومية والسلطات العمومية المعنية على متابعة تنفيذ الملاحقات الختامية والتوصيات الصادرة عن أجهزة المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها المغرب،
■ تشجيع مواصلة مصادرة المملكة على المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والتاتون الدولي الإنساني المتعلقة بدراسة مشاريع المعاهدات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان والتاتون الدولي الإنساني المتعلقة بـ

- عليه من طرف الجهات المختصة.
- المساعدة في النهوض بشأنة حقوق الإنسان وإشاعتها وترسيخ قيم المواطنة المسؤولة.
- المساهمة في تنمية قدرات مختلف المحالغ العمومية والجمعيات المعنية عن طريق التكوين والكونت المستمر.
- السهر على النهوض بمبادئ وقواعد لبيادى وقواعد القاتون الدولي الإنساني والعمل على ترسيخها.

أولاً - هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها :

تلب المؤسسات الوطنية المرتبطة بمجال حقوق الإنسان، والديمقراطية، دوراً بارزاً في ترسيخ بناء دولة القانون، ورأساء الثقة بين المجتمع والمؤسسات، في إطار علاقة تعاقدية تقوم على التوضيح الدقيق للوظائف الأساسية لكل واحدة على حدة، وتبيان حقوق وواجبات كل واحد منهما، وفق المسار الجديد الذي اختاره المغرب، من أجل تسريع وثيرة الإصلاحات التي أقرها التاتوني الدستور الجديد للمملكة المغربية، وأسس لها بإساسة مجموعة من المؤسسات والهيئات التي تبنى بمجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، والتي نجد على رأسها المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط ومجلس العالاية المغربية بالخارج، المؤطرة في 4 فصول (من الفصل 161 إلى الفصل 164).

الفصل 161 :

المجلس الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة وطنية قعدية ومستقلة، تتولى النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها الكاملة، والنهوض بها وصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، أفراداً وجماعات، وذلك في نطاق الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية في هذا المجال.

في إطار تعزيز البناء الديمقراطي وترسيخا لدولة القانون والمؤسسات ونصرة للتضاميا حقوق الإنسان، وبتجسيد لواء المغرب بالتزاماته الدولية في مجال حماية حقوق الإنسان، أقر النص الدستوري، الذي ينص صراحة على الاحترام الكامل لحقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها دولياً، دسترة على ضمان حماية حقوق الإنسان كمؤسسة وطنية قعدية ومستقلة ذات مهام محددة دستوريا، تعمل على ضمان حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، ويمكن اعتبار هذه الدسترة بمثابة بلورة عصريّة ديمقراطية ومربية لقيم محددة أو مؤسسات أو مبادئ يتم إدراجها في الوثيقة الدستورية، لينتقل موضوعها إلى موقع بارز بالنسبة للمواطنين والفاعلين والمراقبين بحيث يصبح مكانها وتصرّفها ومجال تحرّكها، مناطاً اقبتمام، مما يسهل متابعتها ومسايرة قفله وأدائها وعملائها⁽¹⁷⁸⁾.

وباعتبار الإيجازات التي حققتها المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في مجال تعزيز الحقوق والحريات وتسوية ماضي الانتهاكات وتحقيق الأعداء، الإستراتيجية للتجربة المغربية في مجال العدالة الانتقالية، ومن أجل تعزيز عمل والارتقاء بفعالية هذه المؤسسة الحقوقية، وتعزيز استقلاليتها وضمان أن يكون جزءاً من دينامية الجهود المتقدمة، تم إنشاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان⁽¹⁷⁹⁾، مؤسسة وطنية لحماية حقوق الإنسان والحريات بالمغرب تتوفر على

(178) لقد جاء، إحدات المجلس الوطني لحقوق الإنسان لتكريس مسلسل تعزيز دولة الحق والقانون والمؤسسات، ولجعل عمل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، الذي تم إنشائه في ظل التحول السياسي الذي شهده المغرب سنة 1990، ليكون إحدى المؤسسات الرئيسية المساهمة في عملية الانتقال الديمقراطي بالمغرب، خاصة في مجال تسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بعد إعادة تعليمه سنة 2002.

(179) الظهير الشريف رقم 1.11.19 الصادر في 25 ربيع الأول 1432 (1 مارس 2011) القاضي بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية.....

وتتوفر المجلس الوطني على اختصاصات في مجال القانون الدولي الإنساني من خلال الإشراف - بالتنسيق مع السلطات المعنية - على تنسيق أنشطة مختلف الجهات المعنية، وتتبع تنفيذ المعاهدات الدولية التي صادق عليها المغرب أو انضم إليها، والمساهمة في برامج التربية والتكوين والتوعية المرتبطة بذلك وتطوير علاقات تعاون وشراكة لتعزيز تبادل الخبرات مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر وجميع الهيئات العاملة في مجال القانون الدولي الإنساني. بالإضافة إلى ذلك، يتولى المجلس تنظيم منديات وطنية وإقليمية ودولية لحقوق الإنسان لإثراء الفكر والحوار حول قضايا حقوق الإنسان وتطوراتها وأفاقها، كما يساهم في تعزيز البناء الديمقراطي من خلال النهوض بالحوار المجتمعي التوعدي، بتطوير كافة الوسائل والأنشطة المناسبة لذلك، بما فيها ملاحة العمليات الانتخابية. هذا ويساهم المجلس أيضا في إحداث شبكات للتواصل والحوار، بين المؤسسات الوطنية والأجنبية المعماثلة، وكذا بين الخبراء من ذوي الإسهامات الوازنة في مجالات حقوق الإنسان، وذلك قصد الإسهام في تعزيز الحوار بين الحضارات والثقافات في مجال حقوق الإنسان⁽¹⁸⁴⁾.

(184) يشكل المجلس الوطني لحقوق الإنسان مجموعات عمل دائمة ولجانا متخصصة، لتحديد المسائل التي وقه من القانون المنظم للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، على الشكل التالي:

- مجموعة العمل المكلفة بالمناصرة وعدم التمييز: الأجيال الجديدة لحقوق الإنسان: تقوم برصد ممارسة كافة أنواع الحقوق الثفوية مع التركيز على النساء والشباب والأطفال والأشخاص في وضعية إعاقة والمهاجرين والأجانب... تقديم الاستشارات التي من شأنها أيضا كماله إدماج بمبادئ المناصرة والمساواة والكرامة في السياسات العمومية، وتتبع وتقيم ممارسة الأجيال الجديدة من حقوق الإنسان (الحقوق البيئية، حقوق المستهلك، الأخلاقيات المهنية، الملكية الفكرية...).
- مجموعة العمل المكلفة برصد انتهاكات حقوق الإنسان وحمايتها: تعمل على رصد أوضاع حقوق الإنسان على المستوى المحلي والعجوي والوطني وتبنيها. وإدارة المؤسسات السجنية ومراكز حماية الطفولة والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بالأشخاص النفسية والأمكان الاحتفاظ بالأجانب في وضعية غير قانونية.

- مجموعة العمل المكلفة بتقييم وتتبع السياسات العمومية في مجالات حقوق الإنسان وملاءمة التشريعات: تقوم بتتبع السياسات العمومية في مجالات حقوق الإنسان وتقييمها. وتتبع أوضاع ملاءمة التشريعات الوطنية مع التزامات المغرب الدولية في مجال حقوق الإنسان. بالإضافة إلى تتبع أعمال مؤسسات المعاهدات الدولية التي يبتني المغرب طرفا فيها وكذا توصيات اللجان المعاهداتية الموجهة إلى الحكومة المغربية.

- مجموعة العمل المكلفة بالنهوض بثقافة حقوق الإنسان وتعزيز البناء الديمقراطي: تعمل على المساهمة في إعداد مشاريع النهوض بحقوق الإنسان ونشر ثقافتها وتبنيها. وتتبع أوضاع ملاءمة التشريعات والثاني في هذا المجال. ثم المساهمة في اقتراح سياسات عمومية تلزم بنشر ثقافة المواطنة والسيوت المدني والمساواة ونبذ التمييز. وتكون الفاعلين المؤسساتيين والمسيين. وأخيرا اقتراح آليات إثراء الفكر الحقوقي والحوار في مجالات حقوق الإنسان.
- مجموعة العمل المكلفة بشيئة العلاقات الدولية والشركات والتعاون: تساهم في اقتراح سبل تنمية علاقات التعاون الخارجية، وتديم شركات المجلس على الصميين الوطني والدولي. ثم تفتين علاقات التعاون مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الأجنبية المعنية بحقوق الإنسان.

علاوة على ذلك، يتوفر المجلس الوطني لحقوق الإنسان على اختصاصات جهوية من خلال اللجان الجهوية لحقوق الإنسان التي يعين رؤساءها بموجب ظهير، وشهر هذه اللجان على رصد ومراقبة حالة حقوق الإنسان على الصعيد الجهوي، وتلقي وفحص الشكاوى والانتهاكات التي تعرض عليها وأعداد التقارير الخاصة أو الدورية حول التدابير المتخذة لمعالجة القضايا والشكاوى بالجهة. وتعمل أيضا على ضمان تنفيذ برامج ومشاريع المجلس الوطني في مجال النهوض بحقوق الإنسان بالتعاون مع الفاعلين المحليين، وتساهم على تشجيع وتسهيل إنشاء، مرصد جهوية لحقوق الإنسان التي شهر على تتبع تطور حقوق الإنسان على الصعيد الجهوي⁽¹⁸⁵⁾.

= رفع تقارير سنوية عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب وحصيلة أنشطته وأفاق عمله وتدابير موضوعاتية مرتبطة بحقوق الإنسان.

■ يقدم رئيس المجلس أمام كل مجلس من مجلسي البرلمان في جلسة عامة ملخصا تركيبيا لمضمون التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان، كما يتم نشر هذا التقرير في الحريدة الرسمية.

■ للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب: أية رهانات؟، مرجع سابق، ص 38.

(182) يعمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال إثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية بالخطوات الآتية:

- تنظيم منديات وطنية وإقليمية أو دولية لحقوق الإنسان لإثراء الفكر والحوار حول قضايا حقوق الإنسان وتطوراتها وأفاقها.
- المساهمة في تعزيز البناء الديمقراطي، من خلال النهوض بالحوار المجتمعي التوعدي وتطوير كافة الوسائل والآليات المناسبة لذلك، بما فيها ملاحة العمليات الانتخابية.
- المساهمة في إحداث شبكات للتواصل والحوار بين المؤسسات الوطنية الأجنبية المعماثلة والخبراء المشهود لهم في مجال حقوق الإنسان... قصد تعزيز الحوار بين الحضارات والثقافات في مجال حقوق الإنسان.

- تشجيع وتفعيل المبادرات الهادفة إلى النهوض بالفكر الحقوقي والعمل الميداني والتنموي المتصل بحقوق الإنسان، وطنيا وإقليميا ودوليا.
- منح جائزة وطنية لحقوق الإنسان لكل شخص أو هيئة مستحقة.
- للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب: أية رهانات؟، مرجع سابق، ص 38.

(183) في إطار لامركزية حقوق الإنسان بالمغرب يتوفر المجلس الوطني لحقوق الإنسان على 10 لجان جهوية، أحدثت لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وإثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية على الصعيد الجهوي، ويمكن تعداد هذه اللجان على النحو التالي:

- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالدار البيضاء-سطات.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بطنجة.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالدار البيضاء-سطات.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بأكادش.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالرباط-الطنجة.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالجهة الجنوبية الشرقية.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بجهة مكناس-خريبكة.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالجهة الغربية-وحدات.
- للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب: أية رهانات؟، مرجع سابق، ص 39.

في إطار العلاقة بين الوسيط والإدارة، تبين الإدارة من أجل ضمان حسن التنسيق والتواصل

لنظام، حتى يتسنى رفع ما تحته من صعد و
كما يطالع الوسيط بكيفية منتظمة رئيس الحكومة بجميع حالات امتناع الإدارة عن الاستجابة
وتوسياته مرتقة بملاحظاته في شأن موقفها والإجراءات التي يقترح اتخاذها. ومن أجل ترسيخ
مبادئ الحكامة الإدارية وتحسين أداء الإدارة، يرفع الوسيط في إطار اختصاصاته، وبصفته قوة
إلهامياً للخدمات العمومية التي تقدمها، تقارير خاصة إلى
رئيس الحكومة، تتضمن توصياته ومقرحاته الهادفة إلى الخصوص على ترسيخ قيم الشفافية
والخلق والحكامة في تدبير المرافق العمومية، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية
واللوائح التنظيمية المتعلقة بهام الإدارة وسائر المرافق العمومية، وتبسيط المساطر والإجراءات
والنظم الإدارية بها، وأحسن الظروف (180)

40. أحمد السراج، دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة، مرجع سابق، ص 40.
41. أحمد السراج، دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة، مرجع سابق، ص 41.

ت الدفاع عن الحقوق.

٥٠ إشاعة مبادئ العدل والانصاف.

(185) الظهير الشريف رقم 1432/11، الصادر في 12 ربيع الثاني 1432 (17 مارس 2011) القاضي بإحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية، عدد 5929، 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، ص 802.

(186) يسعد الوسيط، الذي يعين يظهر شرف لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويختار من بين الشخصيات المشهود لها بالنزاهة والكمالة والتجرد والنشئ بسبادة الشائون، ويمسأى العدل والانصاف، مندوبون خامسون يعلمان تحت سلاته، ومندوبون جويون بأمون له دعون الرستاء الجويون بالانصاف إلى مندوبين محليين عند الانقضاء :

يضمحل الإرساء المجهزون في حدود دائرة اختصاصهم الترابي، على الخصوص بمجال تلقي الشكايات والتعاملات ولبات التسوية التي يرفعها المشتكسون أو المتبادرون، والقيام بأعمال البحث والتحري في الشكايات والتعاملات، وإرشاد المواطنين وتوجيههم وحث الإدارة على التواصل الفعال معهم، واقتراح التدابير الكلية بعين بنية الاستقبال والاتصال الإدارية، وكذا رفع تقارير دورية كل ثلاث أشهر إلى الوسيط حول حصيلة نشاطهم.

² أحمد السراج، دور مؤسسة الربيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4، 2012، ص 36.

٢٠: إرنس بلماجي، دراسة مقارنة في اختصاصات مؤسسة الوسيط، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 145.

الحسن سيبور، مؤسسة الربيط بين الأصالة والمعاصرة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 17.

المعمل 163 :

يتولى مجلس الجالية المغربية بالخارج، على الخصوص، إبداء آرائه حول توجهات السياسات العمومية التي تمكن المغاربة المقيمين بالخارج من تأمين الحفاظ على علاقات متينة مع هويتهم المغربية، وضمان حقوقهم وصيانة مصالحهم، وكذا المساهمة في التنمية البشرية والمستدامة في وطنهم المغرب وتقدمه.

يعتبر مجلس الجالية المغربية بالخارج هيئة استشارية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، جل منه الدستور المغربي الجديد قوة اقتراحية وهيئة لتتبع وتقييم كل ما يتصل بالسياسات العمومية اتجاه المواطنين المغاربة بالخارج، وتسيبها بهدف ضمان حقوقهم وتكثيف مشاركتهم في التنمية السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية للبلاد. وبالمقابل يكرس المجلس جهودهم للدفاع عن المصالح المشروعة لهؤلاء، داخل المغرب وخارجه، ولتقوية مساهمتهم في التنمية البشرية المستدامة لوطنهم وتعزيز علاقات الصداقة والتعاون بين المغرب وبلدان العهجر، وبالتالي فهو مكلف بالاضطلاع بوظائف الإحاطة بالمشاكلات الهجرة واستشرافها والمساهمة في تنمية العلاقات بين المغرب وحكومات ومجتمعات بلدان إقامة المهاجرين المغاربة.

وعلى أساس هذا التحديد الدستوري، يولي مجلس الجالية المغربية بالخارج برأيه في العديد من القضايا التي تستهدف تطوير والنهوض بشؤون الجالية المغربية، نجد أهمها يمثل في :

ه المشاركة الأولية للمصومو التشريعية أو التنظيمية التي يتعلق موضوعها بشؤون الهجرة والتنمية التي تهم المغاربة المقيمين بالخارج.

ه التوجهات الرئيسة للسياسات العمومية الكيالية بضمن الحفاظ المغاربة المقيمين بالخارج على روابط متينة مع هويتهم المغربية، وخاصة في ما يتعلق بتعليم اللغات والتربية الدينية والشاغل الثقافي.

ه الإجراءات الرامية إلى ضمان الحقوق والحفاظ على مصالح المغاربة المقيمين بالخارج، خاصة من يوجد منهم في وضعية صعبة أو هشّة.

ه الوسائل الهادفة إلى حت المواطنين المغاربة المقيمين بالخارج على المشاركة في المؤسسات ومختلف قطاعات الحياة على المستوى الوطني وتدعيم الأنشطة المنجزة لصالحهم.

ه وسائل تكثيف مشاركة المغاربة المقيمين بالخارج في تنمية قدرات بلدهم الأصل وفي مجهود التنمية البشرية المستدامة وتحديث المجتمع المغربي.

ه تنمية الاستراتيجيات الحديثة للتواصل والتفاعل والتعاون مع بلدان الاستقبال على المستوى الثقافي والإنساني والاقتصادي.

■ أحمد الباز، دور مؤسسة الأميوسمان في حماية حقوق وحيات الأفراد والجماعات. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 99.

■ عبد الزيز الرحاني، من أجل اتصال فعال للإدارة المغربية: بجمة الوسيط في أفق مصلحة حقيقية بين الإدارة والمواطن. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة. عدد 20، 2000، ص 167.

ويرفع الوسيط تقريراً سنوياً عن حصيلة نشاط المؤسسة وأفاق عملها إلى جلالة الملك، ويتضمن هذا التقرير على وجه الخصوص :

■ جرّدا لعدد ونوع الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية، وبيانا لما تم البت فيه منها، ما قامت به المؤسسة من بحث أو تحرر، والنتائج المترتبة عنهما لمعالجة الشكايات والتظلمات، والدفاع عن حقوق المشتكين ولما تم البت فيه منها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ.

■ بيانا لوجه الاختلالات والنزرات التي تشوب علاقة الإدارة بالمواطنين، وتفاصيل الوسيط ومقر حاته حول التدابير التي يتعين اتخاذها لتحسين بنية الاستقبال، وتبسيط المساطر الإدارية وتحسين سير أجهزة الإدارة، وكذا لترسيخ قيم الشفافية والحكامة وتخليق المرافق العمومية ونصحيج الاختلالات التي تعاني منها، وإصلاح ومراجعة المصومو التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهام الإدارة، ومحوار برنامج عمل المؤسسة على المدى القصير والمتوسط ومحوار عن وضعية تدبيرها المالي والإداري.

بناء عليه، يقدم الوسيط عرضاً يتضمن ملخصاً تركيبياً لمضامين هذا التقرير السنوي أمام البرلمان في جلسة عامة، ومن جهتها، تقوم الحكومة ومختلف أجهزة الإدارة المعنية، كل في نطاق اختصاصه، برفع تقارير خاصة لمؤسسة الوسيط، عن التدابير المتخذة من قبلها لتنفيذ الترميمات والاقتراحات الموجهة إليها من لدن المؤسسة.

وفي ما يخص الهيكلية الإدارية للمؤسسة، التي ترصد لها بمسئلتها مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة ميزانية خاصة، فهي تتوفر على هيكلية إدارية تتكون من كتابة عامة وشعب ووحدات إدارية وتنمية يحدد تنظيمها واختصاصاتها في النظام الداخلي للمؤسسة. بينما نجد على صعيد التعاون والشراكة، يتولى الوسيط تتبعية علاقات التعاون والشراكة خاصة في مجال التكوين وبادل الخبرات وفورش القيم والأدواف التي تسعى إليها مؤسسة الأميوسمان والوساطة، وإشاعة ثقافة حقوق الإنسان في مجال اختصاصه، وتنسيق المجهودات الرامية إلى ذلك لاسيما مع المؤسسات العاملة للوساطة والأميوسمان الأجنبية، وكذا مع المنظمات والهيئات الوطنية الإقليمية والورلية المعنية⁽¹⁸⁹⁾.

(189) إذا كانت قيم مؤسسات الأميوسمان والوساطة قد شاعت في الحضارات القديمة بأشكال ونماذج مختلفة، فإن التنظيم الحديث للدولة المعاصرة، وفق التواعد الدستورية المتعددة، قد فرض إعادة صياغة وظيفة مؤسسات الأميوسمان والوساطة، وحدد موقعها داخل النسيج المؤسسي للدولة وفق قواعد جديدة، وبناء على أسس مختلفة، أمثلها مبادئ التعليم الحديث لمؤسسات الحكم، القائمة على الفصل بين السلطات وتوزيع الاختصاص، وتبسيط آليات ممارسة السلطة، والمعامل في المسار التاريخي لنشأة مؤسسات الأميوسمان في العالم، وحركة إحداثها وتطورها، وحجم الصلاحيات المخولة لها في مختلف الأنظمة. سيجد اختلافات في المسببات التي تحملها هذه المؤسسات، بين حاملي الوظائف، والمدافعي عن الشعب والأميوسمان، والوسيط، والموقع الإداري، ورالي النظام، وغيره. كما سيجد اختلافات في المكانة التي تحتلها هذه المؤسسات داخل النسيج المؤسسي لكل دولة حسب طبيعة نظامها السياسي، ومستوى ودرجة التمسك بالنتيجة الديمقراطية في الحكم، وطريقة ممارسة السلطة، وحتى مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل دولة، ودرجة التنمية السائدة فيها. للمزيد من التصيل يرجع في هذا الشأن :

تسهر الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز، المحدثة بموجب الفصل 19 من هذا الدستور، بصفة خاصة، على احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفصل المذكور، مع مراعاة الاختصاصات المسندة للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

أعاد الدستور المغربي الجديد التأكيد على اختيار المغرب الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة الحق والغانون المرتكزة على الديمقراطية والعدالة، والتزامه بالتشبيث بالميادى والحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الموثائق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا. وفي هذا ينص على إحداث هيئة المناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز، وتضطلع هذه الهيئة -على الخصوص- ب مهمة السهر على احترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والمواطنات، وفتح المشرع الدستوري أمام هذه الهيئة الجديدة مجالاً واسعاً لممارسة مهامها، غير أنه ترك الأمر للنص القانوني لتحديد بدقة أكبر، وتحديد مجال تدخلها، وكذا علاقتها مع غيرها من الآليات المؤسساتية القائمة الخاصة بحقوق الإنسان لاسيما المجلس الوطني لحقوق الإنسان⁽¹⁹⁰⁾.

ويمكن اعتبار دستور الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز تأكيداً لاستقلالها المالي والإداري، وتبني هذه الاستقلالية، عدم خضوع الهيئة لأية وصاية أو إشراف من السلطة التنفيذية، بهدف تزيير مشروعاتها وصداقتها، وتعد هذه الوضعية مهمة بالنسبة للمؤسسات العاملة في المجالات التي تكتسي حساسية خاصة، كحقوق الإنسان بصفة عامة، ومكافحة التمييز على وجه الخصوص. إذ يكون بمقدور الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز القيام بالواجبات والمهام المخولة لها بموجب القانون، بكل سلاسة وضمان لاستمرارية عملها، لكونها لا تتلقى أوامر أو تعليمات من فاعلين عموميين، أو خواص، ومع ذلك ليس ثمة ما يمنع هذه المؤسسة من تطوير علاقات شراكة وتعاون مع الجهات الأخرى، لتحقيق الأهداف المنوطة بها.

(190) يمكن تعريف التمييز على أنه معاملة غير متساوية وغير موثقة إزاء شخص أو مجموعة من الأشخاص على أساس معايير غير ضرورية ويمكن أن تربط هذه المعايير بخصائص متصلة في الشخص (الجنس، العرق، اللون، السن، وغيرها)، أو خصائص مكتسبة (اللغة، الدين، الوضع الأسري، الانتماء الثقافي، وغيرها)، ويمكن أن يمارس التمييز من قبل أشخاص طبيعيين أو منطوقين الدولة أو مؤسسات القطاع العام أو الخاص.

ويمكن تعريف المناصفة على أنها التمثيل المتساوي للنساء والرجال على مستوى الكم في جميع المجالات وفي البوارج إلى هيئات صنع القرار في القطاع العمومي والمهني والسياسي، وتشكل المناصفة، التي تقدم على أنها الاعتراف بالألا مساواة المبنية اجتماعيا، أساس السياسات الرامية إلى مكافحة أشكال التمييز بين الرجل والمرأة في مجالات صنع القرار العمومي والسياسي، وفي مجال التمثيل والترقية وغيرها، وتهدف المناصفة على الأخذ بعين الاعتبار الأشكال التمييز التمييزية ضد المرأة، في حين يتطوّر سبب وجودها في ضرورة اللجوء على آليات مؤسسية ملزمة لمواجهة هذا التمييز.

للتزيد من التصديق بواجب في هذا الشأن: أمينة لمربي وريمية الناصري، في أفق إحداث الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز: دراسة مقارنة حول التجارب المقارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

يتشكل مجلس البالية المغربية بالخارج -وفقا للمقاربة التشاركية- من صنفين من الأعضاء، يمكن تجسيدهم في أعضاء بصوت تداروي الممثلين في الرئيس، الأمين العام وخمسون عضوا. وأعضاء ملاحظون يمثلون في أحد عشر وزيرا هي: وزارة العدل والحريات، وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وزارة الاقتصاد والمالية، وزارة التربية والتعليم والبحث العلمي، وزارة الشبيبة والرياضة، وزارة التشغيل، وزارة التنمية الاجتماعية، وزارة الثقافة والوزارة المنتدبة المكلفة بالحيالية المغربية المتقدمة بالخارج. كما أن هناك أعضاء ملاحظين يمثلون في مؤسسات: المجلس العلمي الأعلى، والمجلس العلمي للحيالية المغربية بأوروبا، مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، مؤسسة محمد الخامس للتضامن، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ديوان المطاليم والمعهد الملكي للثقافة الأمازيغية.

الجدول رقم (02): تصنيف مكونات مجلس البالية المغربية

البيانات الدائمة	المهام
الجمعية العامة	<ul style="list-style-type: none"> تشكلها من مجموع أعضاء المجلس، فإنها تد أول بشأن: برنامج المجلس السنوي أو متعدد السنوات والنظام الداخلي والميزانية. مشاريع التقارير والتوصيات والآراء الاستشارية المقدمة إليه. تكليف جلالة الملك محمد السادس المجلس بالأول بشأن موضوع يدخل في نطاق اختصاصاته:
الرئيس	<ul style="list-style-type: none"> يشغينه بموجب ظهير ملكي لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، فإنه يسهر على تنسيق أشغال المجلس وهيئاته وأنشطته. وهو المتحدث باسم المجلس والمخاطب الرسمي لدى السلطات العمومية الوطنية والمجالس العمالة والمؤسسات الدولية المعنية بمجال اختصاصه.
الأمين العام	<ul style="list-style-type: none"> تعيينه بموجب ظهير ملكي، من بين أعضاء المجلس أو من خارجهم، لمدة أربع سنوات، فإنه يساعد الرئيس في تدبير أنشطة المجلس.
مكتب المجلس	<ul style="list-style-type: none"> يتشكل من الرئيس والأمين العام ووزراء مجموعات العمل، فإنه يساعد الرئيس في تدبير أنشطة المجلس.
مجموعات العمل	<ul style="list-style-type: none"> يشكلها في الجمعية العامة التي تحدد اختصاصاتها، فإنها تعتمد إلى انتخاب رئيس ومقرر لها وتعد تقريرا بالأنشطة السنوية، يتم دمجها في تقرير المجلس. كما يمكن إحداث لجان خاصة مكلفة بدراسة موضوع معين. وقد تم تشكيل ست مجموعات عمل، وهي: المواطنة والمشاركة السياسية. الثقافات والترقية والهويات. مقاربة النوع الاجتماعي والأجيال الصاعدة. الإدارة وحقوق المستعملين والسياسات العمومية. الكفاءات العلمية والتقنية والاقتصادية من أجل التنمية التضامنية. البيانات والتربية المدنية.

تهدف على الخصوص إلى ضمان فعالية ونجاحة المؤسسات المكافئة بمكافحة التمييز، وكذا الدروس المستفادة من التجارب الدولية، مصادر جد قيمة للإطلاع على طبيعة الوظائف التي ينبغي تنفيذها لمؤسسة مثل الهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز في الشق المتعلق بهمهام الحماية⁽¹⁹²⁾ والنهوض بالمساواة والمناصفة⁽¹⁹³⁾.

(192) يمكن التفكير في مهمة الحماية المنوطة بالهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز وفقاً لتصنيف التالي:

- 1- الحماية التلقائية: تقوم من خلالها الهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز بـ:
 - تلقي الشكاوى من الأفراد وممثلهم والمنظمات غير الحكومية والمنظمات ذات الصالحات الاجتماعية والمعنى وغيرهما من الهيئات التمثيلية.
 - معالجة الشكاوى وفق المتأثير والمساو والمساو بها العمل.
 - إحالة الشكاوى المعالجة على السلطات المختصة وتبنيها.
 - إعداد توصيات بناء على الشكاوى.
- 2- الحماية البديلة: تمثل الهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز بـ:
 - تلقي ومعالجة الشكاوى المعنوية.
 - مساعدة المشتكين أو ضحايا التمييز من خلال إخبارهم بحقوقهم وطرق الطعن المتاحة أمامهم وتفسير استقاداتهم منها.
 - التدخل المباشر لدى المؤسسات المعنية بالشكاوى من خلال البحث عن تسوية ودية عبر الوساطة.
 - تسوية النزاع: عند الاقتضاء، يترأس ملزم (يعده القانون).
 - إصدار توصيات للسلطات العمومية، وراقى الماعين المعنيين، تقترح تعديل القوانين والممارسات الإدارية وغيرها، على أساس تحليل الشكاوى، وتقييم عملية التسوية.
 - الرصد وتبني تنفيذ هذه التوصيات.
 - الإحالة الدائرية (بمبادرة منها) لحالات التمييز، ورفع الشكاوى أمام المحاكم.

(193) يتلخص الأمر بالتفكير في تحويل الهيئة الوظيفية الرئيسية التالية:

- إبداء الرأي بشأن مشاريع القوانين والسياسات العمومية في المجالات المرتبطة بيهتها، عبر التأكد من ملائمتها للمستور والاعتبارات الدولية للراي وبحوث من أجل فهم التمييز ومكافئته على نحو أفضل.
- إجراء استقصاءات واستطلاعات للراي وبحوث من أجل فهم التمييز ومكافئته على نحو أفضل.
- عقد مشاورات مع الماعين أو الموم المعنيين وتشجيع النقاش المجتمعي حول القضايا المرتبطة بالتمييز.
- تطوير قدرات الماعين من أجل تحسين عملية الإعلام والتكوين والتنوعية بالحقوق المنصوص عليها في القانون ووسائل الاستنادة منها.
- وضع معلومات للسلوك والأدوات والدعامات ذات الصلة ونشرها لدى المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة المعنية.
- دعم ونشر الممارسات الجيدة في مجال مكافحة التمييز وتبنيها وتنفيذها في جميع المجالات.
- نشر تقارير سنوية.

للزبد من التفصيل يراعي في هذا الشأن: أهمية لمربي ودية الناصري، في أفق إحداث الهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز؛ دراسة مقارنة حول التجارب المقارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

إذا كان من الواضح أن النص الدستوري يقول - بشكل صريح - إلى الهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز اختصاص ومهمة مكافحة التمييز على أساس الجنس، والنهوض بالمساواة والمنافسة بين المرأة والرجل⁽¹⁹⁴⁾، فإنه على العكس من ذلك لم يتطرق إلى وظائف هذه المؤسسة، باستثناء نشر التقارير السنوية وعرضها على البرلمان من أجل مناقشتها. وفي هذا الصدد، تعتبر المعايير والمبادئ والتوجيهات الواردة في المصكوك الدولية ذات الصلة، التي

(194) إضافة إلى أنس الدستورية، توجد اعتبارات أخرى تبرر أهمية تحويل الهيئة اختصاصها جدياً، والذي يتمثل في مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس فقط، يمكن استمرارها على النحو التالي:

- تتعرض المرأة التي تمثل نصف البشرية، ولا تشكل فئة اجتماعية قائمة بذاتها (بحيث أن الجنس يمثل المنصر الوحيد الذي لا يتجزأ عن مفهوم عن الذات البشرية) إلى أكال متددة من التمييز على أساس الجنس، يزيد من حدته التفاضل المركب لأسباب أخرى للتمييز والتي أصبحت حالياً محطوة بموجب الدستور: مثل السن، أو اللون، أو العقيدة، أو الثقافة، أو الانتماء الاجتماعي، أو الجهوي، أو اللغة، أو الإعاقة أو أي وضع شخصي آخر، وبمبادرة أخرى فإن التمتع الفعلي بالحقوق غالباً ما يتأثر بانتهاء المرأة لمجموعات تنتمي من أشكال متعددة من التمييز، وبالتالي فإن المعالجة الفعالة للتمييز، تقتضي إيلاء اهتمام خاص لمختلف هذه التظاهرات.
- أن مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس قد سبقت تاريخياً أشكال التمييز الأخرى، وتم أخذها بعين الاعتبار على المستوى العالمي، بنظر النظر عن تعدد المهام والممارسات المؤسساتية.
- أن مكافحة أنماط متعددة من التمييز في نفس الوقت في إطار تحرية هي الأولى من نوعها يمكن أن تواجه تعديات مرتبطة بدة عوامل لا سيما تحدي تسلسل هرمي بين مختلف أسباب التمييز وتوفر خبراء مؤهلين ومتخصصين وتحتي الفعالية وغيرها.
- إذا كان من الصحيح أن أساس التمييز لا ينبغي شيئاً من المنظور القانوني ذلك أنه ينبغي تصادير غير مقبول اجتماعياً ويؤدي إلى نتائج عكسية، فإن التساؤل يطال وأردا من وجهة نظر علم الاجتماع حول إمكانية استيعاب الممارسات الكامنة وراء استخدام هذه المتأثير الشديدة التنوع، وكذا حول ارتباطها المتأثيرات الرامية إلى مكافحة تأثيرات التمييز بمنفلق واحد، وبمبادرة أخرى، فإن خصوصية كل حقيقة من الحقائق التاريخية والبيئية للتمييز ذلك أن التمييز ضد المرأة يختلف عن بعض أشكال التمييز الأخرى، قد أساسية لأنها تعدد الكيفية التي يستند لها السلطات العمومية في توجيه وتبني مكافحة التمييز.
- إن السياق الخاص بالمغرب، والمربط بالرهانات المحورية المنبثقة بإشكالية المساواة بين الرجل والمرأة في بلد يشهد انتعاشاً ديموقراطياً يعتبر مبرراً كافياً لاختيار نموذج مؤسسة يركز اختصاصها فقط على التمييز القائم على أساس الجنس.

■ بصرف النظر عن أشكال التمييز غير المباشر التي تعاني منها فئات كثيرة من السكان، تشكل النساء الفئة الوحيدة التي تقع ضحية تمييز مباشر في ماع رسمي، وذلك من خلال القوانين والتشريعات الجارية بها العمل. فمعركة المساواة من الناحية الرسمية بين الرجال والنساء لم تكسب بعد مما يجعل قضية الحقوق الأساسية والحريات الثرية للمرأة تلقى على التحديت السياسية والاجتماعية والمدنية، وتحدد مستقبل عملية الديمقراطية والتحديث الجارية حالياً، ومن شأن إنشاء مؤسسة مستقلة خاصة بالنهوض بالمنافسة ومكافحة التمييز ضد المرأة أن يساهم في تدعيم وتبنيها وتنفيذها في جميع المجالات.

■ هناك أيضاً خصوصية التمييز ضد المرأة، الذي يعد مقبولا اجتماعياً وغالباً ما يتم تحت مبررات أخلاقية ومفترية، الشيء الذي لا يطبق على الفئات الأخرى من الشعب المغربي التي تعاني التمييز للزبد من التفصيل يراعي في هذا الشأن: أهمية لمربي ودية الناصري، في أفق إحداث الهيئة المكافئة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز؛ دراسة مقارنة حول التجارب المقارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

التددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة⁽¹⁹⁴⁾.

ويسهر على تنفيذ هذه المبادئ والأهداف مجموع الهياكل المكونة للحياة العليا للاتصال السمي البصري، والمتمثلة في المجلس الأعلى للاتصال السمي البصري، باعتباره جهازا تشريعا، ويتكون من تسعة أعضاء يعينون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. وبين الرئيس بجمعية أربعة أعضاء من طرف جلالة الملك، ويعين رئيس الحكومة عضوين، أما العضوان المتبقيان فيعينهما كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين. يألون جميعهم القسم أمام جلالة الملك على القيام ب مهامهم بكل صدق وأمانة، مع مزايتها بكل تجرد ونزاهة، من خلال مهام الخبرة والاستشارة وإبداء الرأي، ثم مهام الضبط والتفتين ومهام المراقبة والجزاء.

والى جانب ذلك نجد المديرية العامة للاتصال السمي البصري، باعتبارها الجهاز الإداري والتفتي المهيئ لأعمال المجلس، وبصفتها الجهاز التنفيذي لقرارات المجلس، تشتمل على عدة المديرية- تحت إشراف السيد المدير العام المعين من طرف جلالة الملك، وهي تتكون من مختلف الهياكل الإدارية والتقنية التي تسهر على تنفيذ المهام الموكولة لهذه المديرية، التي تشمل على الهياكل الآتية: مديرية الشؤون الإدارية والمالية، مديرية الدراسات، مديرية تتبع البرامج، مديرية البنيات التقنية والتتبع التكنولوجي، مديرية الشؤون القانونية، وحدة الإعلام والتوثيق، وحدة الاختصاص ومراقبة التدبير ووحدة المعلومات.

الفصل 166 :

مجلس المنافسة هيئة مستقلة، مكلفة في إطار تنظيم منافسة حرة ومشروعة بضمان التنافسية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، خاصة من خلال تحليل وضبط وضعية المنافسة في الأسواق، ومراقبة المعاملات التنافسية لها والممارسات التجارية غير المشروعة وعمليات التركيز الاقتصادي والاحتكار.

في إطار الإصلاحات الإستراتيجية الهيكلية والقطاعية لتأهيل الاقتصاد الوطني، وتوفير البنى التحتية السليمة المعجزة على الاستثمار، وتعزيز الثقة التي يتمتع بها المغرب من لدن الأوساط الاقتصادية والمالية في الداخل والخارج، ووضع الآليات الكفيلة بتحقيق التنافس الشريف، الذي من شأنه المساهمة في الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطن، من خلال ما يتبعه من إمكانيات لتنويع السلع والخدمات، وعرض أسعار تنافسية تقدم للمستهلك موازنة أفضل بين الثمن والجودة، ومن أجل الإتياء في إطار استكمال بناء سياسة المنافسة بالمغرب، وتطوير المقاضيات

(194) طهير شريف رقم 1-02-212-1 صادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002) يقضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمي البصري، كما تم تغيير بمقتضى الظهير الشريف رقم 1-03-302 صادر في 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003)، الجريدة الرسمية، عدد 5160، الصادرة في 13 نونبر 2003.

إلى جانب ذلك، تتميز تركيبة وتشكيل الهيئة المكلفة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز بهندسة متغيرة، تساعد على تحقيق أهدافها، وبالتالي هناك عدد من المبادئ الأساسية لابد من احترامها عند وضع هذه الهندسة، خاصة المتعلقة بالجوانب التالية :

ت يجب أن يتم تعيين أعضاء الهيئة استنادا إلى معايير الالتزام والكفاءة والمصدقية والتعددية أو التنوع.

ت منح الهيئة إدارة كثرة ومستقلة وتطوير ثقافة الاستقلالية داخل المؤسسة.

ت اعتماد التوظيف على أساس معايير الكفاءة وأرساء مساطر شفافة للتوظيف، تمكن الهيئة من التوفر على القدرات الضرورية مع تطبيق قيم الحكامة الجيدة.

ومن أجل ضمان الفعالية والقرب، وتشجيع الضحايا على الإبلاغ عن التمييز وتيسير ولوجهم إلى خدماتها يتعين على الهيئة المكلفة بالمنافسة ومكافحة جميع أشكال التمييز : إرساء تواجد ترابي لخدماتها ووضع وتنفيذ مساطر مجانية وميسمة للاستفادة من هذه الخدمات، بينما تتوقف جودة الخدمات التي تقدمها هذه الهيئة على الموارد التي ستوضع تحت تصرفها، ويجب أن يتم تحديد مستوى الاحتياجات من الموارد البشرية والمالية والمعلوماتية على أساس دراسة تقديرية خارجية تتسم بالدقة والموضوعية تعجزها هيئة مستقلة، وفي هذا السياق يتعين تزويد الهيئة بوسائل منظمة ومستدامة وكافية، لتمكينها من القيام بجميع وظائفها وأنشطتها.

ثانيا- هيئات الحكامة الجيدة والتفتين :

إذا كان مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور الجديد، كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغير المنشود والحد من إشكالات التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع، فإن المشرع الدستوري ألت المشهد المؤسسي في الحانة الثانية- عند دسترة مؤسسات الحكامة الجيدة- حيات الحكامة الجيدة والتفتين، والمتمثلة في: الهيئة العليا للاتصال السمي البصري ومجلس المنافسة ثم الهيئة الوطنية للزراعة والوقاية من الرشوة ومعاربتها، المؤطرة ب 3 فصول (من الفصل 165 إلى الفصل 167).

الفصل 165 :

تنويع الهيئة العليا للاتصال السمي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

تعتبر الهيئة العليا للاتصال السمي البصري سلطة إدارية مستقلة، مكلفة بضبط وتفتين قطاع الاتصال السمي البصري، الذي تم تعريه بوضع حد لاحتكار الدولة في هذا المجال، لمواكبة المسيرة الديمقراطية والعدلية للمغرب، ولمواجهة تحديات العولمة ولتطور التكنولوجي العالمي الذي يعرقة مجال الإعلام والاتصال. وتقدم الهيئة بهذه الصفة جميع الضمانات المتعلقة بالاستقلالية والحياد، مما يمكنها من القيام بالمهام الموكولة لها، بكل فاعلية ومصداقية. وتحتل مهمتها الأساسية في السهر على الاحترام إتمام لمبادئ السهر على احترام التعبير

ومن أجل تنظيم اقتصاد السوق والمساهمة في تثبيت أخلاقيات المنافسة الشفافة والشريفة والمنسجمة مع مبادئ التنمية الاقتصادية والمداولة الاجتماعية التي يشدها المغرب في ظل التزاماته الوطنية والدولية.

إذا كان المشرع الدستوري قد ارتقى بمجلس المنافسة إلى مؤسسة دستورية قائمة لذاته، فإن ذلك يتطلب تعزيز استقلاله وتوسيع اختصاصاته، بما فيها الإحالة الذاتية، وتمكينه من كافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة والآليات القانونية الناجمة للاضطلاع بالصلاحيات المخولة له على الوجه الأكمل.

ن التفعيل الأمثل لمجلس المنافسة للقيام بالمهام المنوطة به في مراقبة التركيز الاقتصادي، وتوفير المناخ الملائم للملائم للمنافسة الشريفة ولحرية المبادرة، وكإقتراف الفرص ومكافحة اقتصاد الربيع ومختلف أشكال الاحتكار والامتيازات غير المشروعة، وذلك ضمن منظومة مؤسسية وطنية منسجمة ومتسقة للحكامة الجيدة للاقتصاد.

إن من شأن العناصر المسالمة الذكر الرقي بمجلس المنافسة إلى لعب دور مهم في ترسيخ مفهوم دولة الحق والقانون بالمغرب، وتحقيق المنافسة الشريفة والنزاهة في دعم تنمية اقتصادية والمداولة الاجتماعية وتحسين مناخ الأعمال والاستثمار، سواء فيما يتعلق بالبحث في القضايا المعروضة عليه أو في مجال المبادرات التواصلية والتحسيسية التي يقوم بها مع مختلف الجهات ذات العلاقة أو فيما يخص الدراسات التي أشرف عليها، وكذا العديد من العلاقات التي استطاع أن ينسجها مع الهيئات والمنظمات الدولية المعادلة، وهو ما من شأنه أن يساهم في تحسين مناخ العمل وجذب الاستثمار والمساهمة في تقوية الدينامية الاقتصادية المطردة التي ماقتى بهذا المغرب في السنوات الأخيرة.

المضلل 167 :

تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المحدثه بموجب الفصل 36، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة النجاسة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

تعتبر الرشوة ظاهرة مجتمعية سلبية، حيث تشكل عائقا في وجه تقدم الشعوب ورفقها وعامل إضمار لتدنائها وعرقلة لمسيرتها التنموية، وإرادة سياسية واضحة من أعلى سلطة في البلاد، قام المغرب ببدء إصلاحات في مجال تخليق الحياة العامة ومكافحة الرشوة، بما في ذلك إنشاء لجنة وطنية لتخليق الحياة العامة في شتبر 1999، والقيام بمجموعة من الإصلاحات تتعلق بتعزيز دولة الحق والقانون وتعزيز الشفافية في عالم المال والأعمال وتحسين جودة الخدمات العمومية من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية التي تنظم العلاقات بين الإدارة من جهة والمواطنين والمواطين من جهة ثانية.

القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمنافسة في المغرب، وذلك في ضوء ما هو معمول به على الصعيد الدولي، ومراجعة المتغيرات التي يعرفها هذا المجال، ثم إحداث مجلس المنافسة سنة 2009⁽¹⁹⁶⁾. ونظرا للدور الهام الذي يمكن أن يلعبه مجلس المنافسة في ترسيخ الحكامة الاقتصادية الجيدة، التي يعد تخليق العلاقات الاقتصادية من أهم ركائزها، عمل المشرع الدستوري على الارتقاء به إلى درجة مؤسسة دستورية مستقلة، تسمى إلى تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والاستعفاف داخل العلاقات الاقتصادية بشكل يضمن وضع نظام اقتصادي يشجع الإبداع والاختراع والمشاركة، ويعاقب كل الأفعال والممارسات التي تخلف نوعا من الربيع غير المشروع الذي يتم تحقيقه بوسائل النش والتليس والرشوة والممارسات المنافسة للمنافسة... الخ. ومن أجل أن يلعب مجلس المنافسة الأدوار المنوطة به دستوريا، لابد من توافر جملة من العناصر المؤسسة لذلك، نجملها في (196):

ن الانتقال من الدور الاستشاري لمجلس المنافسة إلى الدور التتريبي على شاكلة مجالس المنافسة يحدد من البلدان، الشيء الذي سيعتج هذا المجلس قوة لمحاربة الربيع الاقتصادي، وسيعتج من ضمان منافسة شريفة وحرية من شأنها تحسين مناخ الأعمال والمساهمة في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهو ما يتطلب تعيين الصوص القانونية للمجلس من أجل مواكبتها للتغيرات والتطورات التي يعرفها مجال المنافسة، المؤسسة لذلك، نجملها في (196):

(195) يتكون مجلس المنافسة من 31 عضوا بين فهم الرئيس :

■ ستة أعضاء يمثلون الإدارة (مثل عن الوزير المكلف بالمدل ممثل عن الوزير المكلف بالشؤون العامة للحكومة، ممثل عن الوزير المكلف بالحكومة، ممثل عن الأمين العام للحكومة، ممثل عن الوزير المكلف بالتخطيط).

■ ثلاثة أعضاء يتم اختيارهم بعد شروط الضرورية من خبرة ودراية في مجال القانون والاقتصاد والمنافسة والاستغلال.

■ ثلاثة أعضاء برأولون أو سبق لهم مزاولة نشاطهم في مجالات أو قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات، للزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد العالي بعمور، دور مجلس المنافسة في تخليق الحياة الاقتصادية، مسئلة نذرات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4، 2012، ص 46.

(196) يمارس مجلس المنافسة العديد من الصلاحيات الإستشارية والتي نحدددها المادة 61 من القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة:

■ يستشار مجلس المنافسة وجوبا من طرف الحكومة في كل مشروع قانون أو نص تنظيمي يتعلق بإحداث نظام جديد أو بتغيير نظام قائم يهدف إلى : فرض قيود كمية على ممارسة مهنة أو الدخول إلى سوق، إقامة احتكارات أو حقوق استثنائية أو خاصة أخرى في التراب المغربي أو في جزء مهم منه، فرض ممارسات موحدة فيما يتعلق بأسعار أو شروط البيع ومنع إعلانات من الدولة أو الجماعات الترابية.

■ يستشار مجلس المنافسة من لدن : اللجان الدائمة للبرلمان في مقرحات قوانين تتعلق بمسألة المنافسة، الحكومة، في كل مسالة تتعلق بالمنافسة : مجالس الجهات وعرف التجارة والصناعة والخصومات وعرف الفلاحة وعرف الصناعة التطبيقية وعرف الصيد البحري والمنظمات القطاعية والمهنية أو جمعيات المستهلكين الملن أنها ذات منفعة عامة، في كل مسالة مبدئية تتعلق بالمنافسة وذلك في حدود المصالح المنوطة بها : المحاكم المختصة، في الممارسات المنافسة المحددة في المادتين 7 و6 من القانون والمشاركة في القضايا المعروضة عليها.

ونظرا للأهمية التي تحتلها الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في تحقيق الحياة العامة، جاء الدستور المغربي الجديد ببعض التحولات في هذا الاتجاه، حيث تم تغيير اسم الهيئة من «الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة» إلى تسميتها بـ «الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها»، هادفا من وراء ذلك الانتقال بالهيئة من صلاحيات الوقاية إلى وظيفة الوقاية والتتبع ومحاربة الرشوة. فالفصل 36 من الدستور المغربي الجديد نص على إحداث هيئة وطنية للرشوة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وذلك في إطار محدد لعمل الهيئة يحدد الفصل 167 بعض تفاصيلها فيما يلي: تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر الملومات في هذا المجال، والمساهمة في تحقيق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

وتكمن خارطة عمل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في سياق قانوني مفاده أن الخائون يعاقب على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسييريات المخلّة بتنافس الزرية، وفي مخالفة ذات طابع مالي، كما أن على السلطات العمومية الوقاية - طبقا للقانون - من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والرجوع عن هذه الانحرافات. كذلك يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والأمنياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشفوعة في العلاقات الاقتصادية.

إن تفعيل دور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، رهين بوجود إرادة سياسية حقيقية تهدف إلى تطبيق الفساد وردع المفسدين، وتعزيز المساءلة وإعطاء الحساب، ومكافحة الإفلات من العقاب، ومكافحة الإفلات من العقاب، ومحاربة الرّبع السياسي، ومنع تحقيق الامتيازات، وخلق القضاء وترسيخ دوره في مكافحة الفساد، وضمان حق وأمن المواطنين في التبليغ عن الفساد ومقاومته، والنهوض بقدرات مكافحة الفساد لدى الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وترسيخ البعد الاستراتيجي لسياسة مكافحة الفساد في إطار الاضطلاع بالمهام المخولة لها بمقتضى مرسوم الأحداث. كما أن مراجعة الإطار القانوني المنظم للهيئة سيملكها من الاضطلاع بمهامها الموضوعية والفعالية المطلوبة. مراجعة ينبغي أن تشكل انطلاقة جديدة، تكون فيها الهيئة قادرة على مكافحة الفساد وليس فقط الوقاية منه، وقادرة أيضا على التحري والإحالة على القضاء بدل الاكتفاء بإبداء الرأي الاستشاري.

ثالثا - هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية :
لقد ختم المشرع الدستوري هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة في خانة ثلاثة بثلاث هيئات للنهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، المجسدة في: المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، والتي أطرحا في 3 فصول (من الفصل 168 إلى الفصل 170).

وفي ظل ذلك أخذت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة لدى رئيس الحكومة بموجب مرسوم يتاريخ 13 مارس 2007، بتجارب مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وخصوصا مادتها السادسة التي توضح بوجود هيئة وطنية مستقلة، تتولى الوقاية من الفساد، وتتوفر على الموارد المادية والبشرية اللازمة، من خلال إحداثه لهذه الهيئة، عبر المغرب عن انخراطه الفعلي في الدينامية الدولية لمكافحة الفساد، حيث حرص على وضع إطار وطني يتوفر على خصوصيات تؤهله للاضطلاع بالمهام الموكولة إليه، وتتجلى هذه الخصوصيات في¹⁹⁷:

- 1- توفر الهيئة على هياكل مفتوحة على المحيط بخلاف أطيافه، تتكون من :
 - ه جميع عام يضم 45 عضوا يتولى مهام التصور والاقتراح ويتوفر على تشيية متنوعة ومتوازنة لمختلف القطاعات الوزارية المعنية (16) والهيئات المهنية والنشائية (14) وفعاليات المجتمع المدني والوسط الجامعي (13)، بالإضافة إلى رئيس الهيئة والوسط.
 - ن لجنة تنفيذية من 9 أعضاء تتولى تتبع القرارات والتوصيات مستعدة من نفس التمثيلية المتنوعة والمنفتحة للجميع العام تتوخى توفير الظروف المراتية للمعارية الجماعية والتشاركية المطلوبة في مجال الوقاية من الرشوة.
- 2- تنوع مهام الموكولة للهيئة التي تجعل منها في أن واحد :
 - ن آلية لتسيق سياسات الوقاية من الرشوة.
 - ن مؤسسة توجيهية واستشارية واقتراحية للحكومة للتوجهات والآراء حول سياسة الوقاية من الرشوة.

- ن آلية لتتبع وتقييم المنجزات في مجال الوقاية.
- ن منتدى للإعلام والتواصل والتخسيس.
- ن أداة رصد لخاطرة الرشوة لجميع الملومات وتدير قاعدة للمعطيات المرتبطة بها.
- ن أداة لتتبع السلطات القضائية من جميع الأفعال التي تشكل رشوة يعاقب عليها القانون.
- ن قوة ضاغطة في اتجاه التفعيل بتجربتها صلاحيه رفع تقرير سنوي إلى رئيس الحكومة ووزير العدل والتجريات حول نتائج الأشغال وبمفعول التوصيات وتقييم المنجزات.
- 3- استقلالية وظيفية تركز على إطارها التنظيمي الذي ينص على :
 - ن تعيين الرئيس لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.
 - ن إقرار مبدأ تعيين ممثلي التجمعات الوزارية داخل الهيئة بصفة شخصية.
 - ن اعتماد أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين في اتخاذ قرارات وتوصيات الجمع العام.
 - ن اقتصار مصداقة رئيس الحكومة، في جميع علاقائه مع الهيئة، على القرار المتعلق بالنظام الداخلي، في حين أن جميع مداولات وقرارات الجمع العام واللجنة التنفيذية لا تستدعي أية مصداقة.

(197) مولاوي الحسن بلطوي، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة : الخصوصيات، الحصيلة، الإكراهات والاتفاق، مسئلة نزرات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4، 2012، ص 64.

الفصل 169 :

يتولى المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، المحدث بموجب الفصل 32 من هذا الدستور، مهمة تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وإنجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات والهيئات المختصة.

يحيل الفصل 32 من دستور 2011 على إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة، وجاء هذا النص الدستوري لتدبير قضايا المرأة والأسرة في سياق تقاضيات إشكالات تدبير قضايا المرأة والأسرة داخل المجتمع المغربي والتي تصاعدت وتيرتها خلال العقد الأخير، وفي سياق رسم هذه المبادرات الدستورية التي ستؤطر قضايا المرأة والأسرة، حدد المشرع الدستوري هذه الأخيرة في الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي هي الخلية الأساسية للمجتمع، ومن أجل تكريس دور الدولة في ضمان استمرارية وظائف الأسرة نص الدستور الجديد على أن الدولة تعمل على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، يعقضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والحفاظ على جميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية، الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية، باعتبار التعليم الأساسي حق للفعل وواجب على الأسرة والدولة.

إن دسترة مؤسسة تسمى بقضايا المرأة والأسرة والطفولة يعكس الحاجة إلى تأسيس فضاء لتدبير إشكالات الأسرة المغربية، وهو ما سيتولاه المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة من خلال تأمين مهمة تتبع وضعية الأسرة والمطلولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وإنجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهيكل والأجهزة المختصة، ذلك أن إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة في الدستور الجديد يند مكتسبا للمجتمع المغربي، ويؤثر على مرحلة ستتحمل فيها الدولة مسؤوليتها لحماية الأسرة بختلف فئاتها من أطفال ونساء وعجزة وذوي احتياجات خاصة، بإرساء سياسات عمومية تعمل على ضمان استقرار الأسرة التي باستقرارها يستقر المجتمع (198).

ويمكنه أن يرفع إلى جلالة الملك اقتراحات في شأن كل التدابير الكفيلة بالإسهام في تحسين جودة ومردودية منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي وكذا مختلف مكوناتها. ثم يرفع إلى جلالة الملك، كل سنة، تقريرا حول حالة وأفاق منظومة التربية والتكوين وكذا تقريرا حول حالة وأفاق منظومة التربية

والتكوين والبحث العلمي وكذا تقرير أنشطة خلال السنة المنصرمة.

(199) ينص الفصل 32 من الدستور المغربي الجديد على أن: «الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي هي الخلية الأساسية للمجتمع. تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، يعقضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والحفاظ عليها. تستمر الدولة لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية. التعليم الأساسي حق للفعل وواجب على الأسرة والدولة. يعيد مجلس استشاري للأسرة والطفولة».

الفصل 168 :

يحدث مجلس أعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، المجلس هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية، والتضاميات الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي، وكذا حول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وسيرها. كما يساهم في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال.

اعتبارا للمكانة المتميزة التي تتبوها التعليم والتكوين والبحث العلمي في المشروع المجتمعي للمغرب، ولما يكسبه دور التربية بمفهومها الشامل من أهمية في إرساء دعائم التنمية البشرية وتعميم مجتمع المعرفة وترسيخ قيم المواطنة المسؤولة والشامخ وإعداد أجيال المستقبل، وانطلاقا من الضرورة القصوى لمواكبة الإصلاح المتجدد للمنظومة الوظيفية للتربية والتكوين بآلية ذات قوة اقتراحية، وفعالية استشارية مزودة بأداة ناجحة للتقويم، المنظم لمرادوية وملائمة المنظومة التربوية، نص الدستور المغربي الجديد على إحداث المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي باعتبارها هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية، والتضاميات الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي، وكذا حول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وسيرها. كما يساهم في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال. وتدرج دسترة المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي في إطار مواصلة المهام التي يضطلع بها المجلس الأعلى للتعليم، وتعيين عمل اللجنة الخاصة بالتربية والتكوين وتفعيل توصيات الميثاق الوطني للتربية والتكوين، واستكمال مسار الإصلاح التربوي بما يبرز تجديد السياسات العمومية التربوية وإنشائها على مجتمعها وعلى المحيط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الوطني والدولي، مع ضمان التتبع والتقويم الدائمين للإنجازات المحققة والنتائج المحرزة لاستكشاف مواطن الضعف واقتراح الحلول الناجعة المتاحة، ولأن قضايا التربية والبحث والتكوين والبحث العلمي تهم كافة تفتيلة مختلف مكونات الأمة والمتمنين بالتربية والتكوين والبحث العلمي، يجب أن تزاح بين تعييلة مختلف مكونات الأمة والمتمنين بالتربية والتكوين والبحث العلمي وبين الخبرة والتخصص في هذا الميدان، حتى يؤدي دوره كمؤسسة ذات قوة استشارية وتوجيهية واقتراحية، وفضاء تعدد الحوار البناء وتبادل الرأي بما يفضي إلى تعاقبات وطنية مسؤولة حول القضايا الكبرى المرتبطة بهذا الملف الحصري (199).

(198) يجب أن يستشار المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي في مشاريع الإصلاح المتعلقة بالتربية والتكوين ويؤدي برأيه في مختلف القضايا ذات الطابع الوطني المتعلقة بقطاعات التربية والتكوين كما يقوم بتقويمات شاملة للمنظومة الوطنية للتربية والتكوين، على المستوى المؤسساتي والبيداغوجي والتمثيلي بتدبير الموارد، وييسر على ملازمة هذه المنظومة مع محيطها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وبالتالي يجب أن في أداء المهام الإستراتيجية للمجلس الأعلى للتعليم المتمثلة في الإبداء برأيه في كل القضايا المتعلقة بالمنظومة الوطنية للتربية والتكوين والبحث العلمي، ويؤدي برأيه في استراتيجيات وبرامج إصلاح منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي التي تعييلها الحكومة إليه، ويؤدي برأيه للحكومة في مشاريع التصور القانونية أو التنظيمية ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لقطاع التربية والتكوين والبحث العلمي.

ضبطت آليات وميكانيزمات التنسيق والمتابعة والتوجيه من أجل أعمال نموذج للمخططات التنموية التي تركز على العمل التشاركي بين الجمعيات والمؤسسات الحكومية والمنتخبة، ومن أجل ذلك أقر المشرع الدستوري بضرورة إنشاء المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، كهيئة "استشارية في ميادين حماية الشباب والتفويض بتطوير الحياة الجموعية، وهو مكلف بدراسة وتبني المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، بهم مباشرة التفويض بأوضاع الشباب والعمل الجماعي"، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتعزيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة⁽²⁰¹⁾.

ومن ثم يكون المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي آلية مؤسسية لتحديد رؤية الشباب حول الإطارات العامة لعمل مؤسسات الدولة مع ميدان الشباب وتحديد أولويتها، والحاجة إلى هيئة استشارية للشباب والعمل الجماعي للمحافظة على العلاقة المباشرة بين الدولة والمجتمع المدني، لكي يكون هذا المجلس وسيلة أساسية من أجل تكريس الحكامة التشاركية في تدبير الشأن الشبابي بالمغرب، وتقليص الفجوة بين مطالب الشباب وظلتهم ومؤسسات القرار على قاعدة التعاقد والوفاء بالالتزامات، وإقامة آليات مشاركة الشباب على الصعيد الوطني، وقيمة للتشاور والتعبير عن تطلعات الشباب والقيام بأدوار التنسيق على الصعيد الوطني وتسهيل التعاون بين الشباب ونشر المعلومات بين المنظمات والجمعيات.

الفصل 171 :

يحدد بقوانين، تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد تدبير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 160 إلى 170 من هذا الدستور، وكذا حالات التنافي عند الاقتضاء.

يتعين على المشرع المغربي مراعاة التمييز فيما بين مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، عند إصدار القوانين المتعلقة بتأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد تدبير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 160 إلى 170 من الدستور، وكذا حالات التنافي عند الاقتضاء، لأن هذه الهيئات عليها من كونها موزعة ومزمنة بين ثلاث تصنيفات قطاعية، من الصعب الجمع بينها يجعلها في بالرغم من كونها موزعة ومزمنة بين ثلاث تصنيفات قطاعية، من الصعب الجمع بينها يجعلها في إطار قانوني واحد، لكونها تتطالع في العديد من النقاط، منها :

(201) ينص الفصل 33 من الدستور المغربي الجديد : « على السلطات العمومية اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق ما يلي :

- توسيع وتعميق مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.
- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تترجمهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني.
- تيسير ولوج الشباب للتأطير والعلم والتكنولوجيا، والنش والرابطة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتنفيذ طاقاتهم إغلافة والإبداعية في كل هذه المجالات، بحيث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف.
- إن إمكانية الشباب أصبحت طوقا قويا ومباشر في الإصلاحات الدستورية والسياسية ببلادنا وأعطاه المكانة اللائقة به وهو الذي أظهر نوعا من النضج في جميع المجالات المرتبطة بحتوه وأفاقه، لأن الشباب سيظل تلك القوة التي تحتضن كل المقامات الثائرة على صنع المستقبل وتحقيق المطالب الرئيسي، وهو ما جعل الدستور الجديد في فصله 33 يتضمن إحداث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي.

أضفت إلى ذلك أن الارتقاء بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة إلى مؤسسة دستورية، سيعيد الاعتبار للمقاربة الأسرية في معالجة الإشكالات الاجتماعية بعد اتخاذ معظم السياسات العمومية من المرأة موقفا لها، والتركيز فقط على بعض الإشكالات التي تعانيها المرأة دون أخرى كالسكن، وتشكين المرأة في المجال السياسي، وغيرها من القضايا المهمة. لكنها ستكون ذات أهمية أكبر وتأثير أعم إذا تمت معالجتها في إطار مقاربة أشمل وهي المقاربة الأسرية. وبالتالي سيشكل المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة فضاء للنقاش وتبادل الأفكار بين مختلف الشاعلين والمستطلين في ميدان الأسرة والطفولة، ويمكن من إبداع حلول مبتكرة لمختلف الإشكالات التي تعانيها الأسرة والعمل والمرأة، وهو ما يتطلب تضافر مختلف الجهود لضمان فعالية هذا المجلس، وبالتالي يجب أن تضع الهيئات الحكومية ومختلف المنظمات الوصية رهن إشارته مختلف العمليات والإمكانيات لتمكته من القيام بعمله بفعالية أكبر.

الفصل 170 :

يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور، هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والتفويض بتطوير الحياة الجموعية. وهو مكلف بدراسة وتبني المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، بهم مباشرة التفويض بأوضاع الشباب والعمل الجماعي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتعزيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة.

باعتبار أن الشباب أصبح فاعلا اجتماعيا، وسياسيا يساهم بشكل كبير في التأثير على مسار التحولات والتغييرات التي يعرفها المجتمع المغربي، بات من الضروري، رسم سياسة عمومية للشباب برؤية شمولية ومكاملة يكون للشباب حضور فيها بالانخراط في العمل الجماعي، لأنه لا أحد يشك اليوم في الرغبة المارمة من طرف المنظمات والجمعيات للتأجيل وممارسة المواطنة الديمقراطية، وتفعيل العمل التشاركي واستعادة الثقة في عملها، خصوصا خلال هذه الفترة من تاريخ المغرب التي تعيش على إيقاع ورش تنزيل مقتضيات الدستور، الجديد الذي نص على الوطنية الديمقراطية والتنمية للمجتمع المدني، إذ لأول مرة يتم الإقرار الدستوري بوظائف المجتمع المدني الذي أصبح بشكل مدخلا لفعل الشباب المنخرط في الجمعيات، بالتقدير الذي يشكل تفاعلا مع مطالب مهمة حول الديمقراطية التشاركية والمواطنة واحترام حقوق الإنسان وتحسينها، من خلال توعية وتدريب الناس بحقوقهم وتطويعهم للدفاع عنها والترويج لسيادة القانون بما يسمح بالعيش في أمان وكرامة.

كما أصبحت الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، تساهم في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا هي تفعيلها وتبنيها، إلى جانب ذلك وضع الدستور المغربي الجديد أمام الدولة التزامات واضحة تحتاج إلى متابعة وتقييم من طرف هيئات الشباب من جهة⁽²⁰⁰⁾. والعمل على

(200) الفصول 26، 139 من الدستور المغربي الجديد.

الباب الثالث عشر مراجعة الدستور

إن الوثيقة الدستورية كينما كانت الطريقة التي وضعت بها، لا تتصف بالكمال والخلود وغير قابلة للبناء على الدوام، فهي عمل بشري تتطور مع تطور الظروف وتغير تبعا لتغيرها⁽²⁰²⁾. واستجابة لهذا التطور ينبغي أن يخضع الدستور للتعديل والمراجعة، بواسطة إضافة بعض الفصول والمقتضيات الجديدة للوثيقة الأصلية، أو حذف بعض المواد منها، أو عن طريق الإضافة والعطف معا. والمراجعة بهذا المعنى لا تكون إلا في الدساتير الجاهدة، كما تسمى السلطة المكلفة بمراجعة الدستور بالسلطة التأسيسية التأسيسية⁽²⁰³⁾، لأنها مترعة عن السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور ومشتقة منها⁽²⁰³⁾.

(202) تأتي المراجعة الدستورية لتطوير الشريعة الدستورية القائمة لمواجهة بعض القضايا التي لم يالجها الدستور القائم، أو لمواجهة عدم سلامة المعالجة في الدستور القائم في ضوء تطور الحياة السياسية التي تتطلب معالجة دستورية جديدة، تحقق الأهداف العليا للوطن التي يبتغى بلوغها جزاء من المشروعية السياسية. كما تأتي هذه المراجعة لتحقيق التكيف مع ما تتطلبه المشروعية السياسية المعاصرة عن الإرادة العامة للشعب، وعلى هذا النحو يهدف الإصلاح الدستوري من خلال المراجعة الدستورية إلى حماية وضمان استمرار مشروعيته السياسية، بتطويره حتى يتكيف مع الواقع السياسي لا من تطبيقه، حتى يتجنب الضعف السياسي الذي قد يحدث بسبب استحالة تطوير القواعد الدستورية، وحتى يمكن استقراء الدستور واحترام حق الشعب في تحقيق أماله، وخلال المراجعة يتحقق تجديد حقيقي للحياة السياسية يجرها من أية أزمة تعلق بمستقبل المؤسسات الدستورية، للزبد من التصفيل يراجع في هذا الشأن: أحمد السالحي الإدريسي، عناصر من النظرية العامة للتأويل الدستوري، مرجع سابق، ص 85.

(203) تتولى مراجعة وتعديل الدساتير الجاهدة السلطة التأسيسية التأسيسية أو المشتقة كسلطة أخرى غير السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور، سلطة مشتقة ومبنيّة عليها يحددها الدستور، وتعمل في إطار حدوده السلطة التأسيسية المنشئة، من خلال قواعد الدستور لكي تخضع لها. وتبدو دقة التعديل الدستوري في أنه يلتزم باحترام الإرادة السياسية للشعب بناء على الوثيقة الدستورية الأصلية، بينما يلتزم الدستور الجيد باحترام الإرادة السياسية للشعب وحده. وتؤدي هذه السلطة في الدساتير الجاهدة من خلال إجراءات تكفل إقرار مجموعة القواعد الدستورية، وعلى هذا النحو يكتسب مبدأ الجعود الدستوري قيمة جوهرية لضمان عدم التضحية بجوهر القيم التي نص عليها الدستور، وبعبارة أخرى فإن القواعد الإجزائية التي يلزم إتباعها لتعديل الدستور تصبح بمثابة قيود مطبقة على التعديل للتحقق بملامحة من الكمال والتناسق بين سائر قواعد الدستور، فالقواعد التي تكون قمر للتدليل مع القواعد التي لا يسهل التعديل، ليست إلا تغييرا عن إرادة ديمقراطية أصيلة لا يجوز المساس بأي منها على نحو يؤدي إلى إفساد تماسك البناء الدستوري، ولضمان هذا التماسك فإن الدستور يضع صراحة أو ضمنا قواعد دستورية عليا تسمي بالقواعد فوق الدستورية تمثل قيدا موضوعيا أو إجرائيا على السلطة المختصة بتعديل الدستور. فلا يجوز لهذه السلطة أن تتخطاه ولا اعتبر هذا التخطي انحرا في استعمال السلطة، من أجل ضمان أكبر قدر =

د أن مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة تشتغل في قطاعات استراتيجة متباينة.

د أن مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة تختلف في الاختصاصات المسندة لكل منها، حيث أن 7 منها تشتغل في مجال حقوق الإنسان والتنمية البشرية كهيئات استشارية، بينما 3 منها تشتغل في مجال الحكامة العيدة والتفتين، ليس لها طابع استشاري فقط، بل لها صلاحية تفتين وضبط وتنظيم القطاع، كالهئية العليا للاتصال السمي البصري مثلا،

د تختلف مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة من حيث التقدم والحدثة الزمنية.

د البعض منها يراكم تجربة هامة لسنين عديدة كالهئية العليا للاتصال السمي البصري، بينما البعض الآخر لا يراكم تجربة واسعة كجلس الحالية المغربية بالخارج والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي رغم أقدميتهما، والبعض الآخر لا يزال حديث النشأة كجلس الأسرة والطفولة والشباب والعمل الجمعي.

حتى تستطيع هذه المجالس أن تقوم بأدوار وبتبادلات قوية إذا توفرت الشروط الأساسية لذلك كاستقلالية القرار واستقلالية المنهجية، لطرح مجموعة من القضايا المساهمة في تحرير المجتمع المغربي من كل أشكال الوصاية، وإذا نجحت هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة في هذه المهمة ستقوم بدور القاطعة مع الشفافة السائدة، ومطعها المصدرقية، كما يجب وضع استراتيجيات كاملة حتى لا تتعارض هذه المجالس فيما بينها، بل وضع خطة تكاملية وتقاعدية لكي لا تعيش هذه المجالس نوع من الانغلاق الذي يؤدي حتما إلى المحدودية في العمل، كما أن وجود السلطة الاستشارية من خلال مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة - إلى جانب السلطة التشريعية والتنفيذية والنضائية سينذي - لا محالة - مجال الحوار والتشاور، ومجال تبادل المعلومات حتى يصبحوا ذوي الخبرة في مجالاتهم، فليس هناك ديمقراطية بدون حوار جدي ومسؤول، كما أن الحوار في حاجة إلى قنوات على صعيد كل المجالات من أجل تعميق الوعي وانضاج شروط تنزيل الدستوري السليم.

وإذا كان الاستفتاء، بعد من أهم مظاهر الديمقراطية في البلدان المتقدمة في وضع الدساتير، فإن للملك الحق في أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه، لاختيار الرأي العام بشأن إصلاحات دستورية مقترحة، أي استشارة المواطنين من خلال الإبداء بأصواتهم للاقتراع على المراجعة الدستورية، والتي يوضح المقترحون خلالها عما إذا كانوا يوافقون أو لا يوافقون على الاقتراح بالتصويت بـ «نعم» أو «لا» لصالح مراجعة الدستور (204).

الفصل 173 :

لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، إلا بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء، الذين يتألف منهم المجلس. يحال المقترح إلى المجلس الآخر، الذي يوافق عليه بنفس أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم.

يعرض المقترح الذي يتقدم به رئيس الحكومة على المجلس الوزاري، بعد التداول بشأنه، في مجلس الحكومة.

لقد خول المشرع الدستوري إمكانية صدور المبادرة التشريعية بمراجعة الدستور من عضو أو أكثر من أعضاء إحدى غرفتي البرلمان، ويتم التداول بشأن المقترح بالتتابع بين المجلسين، ولا يصبح مقترح المراجعة إلا بنيله أغلبية موصوفة حددتها الدستور في الثلثين في كل مجلس على حدة. ويورد على هذا الاختصاص البرلماني قيد أساسي يمثل في عرض مقترح المراجعة على الاستفتاء الشعبي بواسطة ظهير وفق ما اقتضاه نظر المشرع الدستوري من عموم وإطلاق المقضي الدستوري الجديد، ويلزم لمقترح المراجعة ليصبح نهائياً أن يقره الشعب في استفتاء ينظم بهذا الخصوص.

وإذا كان الدستور المغربي الجديد قد منح لرئيس الحكومة الحق في اتخاذ المبادرة بمراجعة الدستور، فإن هذه المبادرة تكون محل مداولة في مجلس الوزراء بعد التداول بشأنه في مجلس الحكومة، ويورد على هذا الاختصاص قيد إضافي يمثل في ضرورة عرض مقترح المراجعة على الاستفتاء بواسطة ظهير كأداة قانونية تباشرها المؤسسة الملكية صلاحياتها. وحاصل ذلك أن مشروع المراجعة، بسعي من رئيس الحكومة، لكي يصل إلى ميثاقه، تلزمه المصادقة عليه في المجلس الوزاري وصدر ظهير يرخص بعرضه على الاستفتاء، وتبقى مبرورته النهائية رهينة بالموافقة عليه في الاستفتاء الشعبي.

(204) يراكم الشب المغربي في ذكره قرابة ثمان تجارب استثنائية، خمس منها حول مشاريع الدساتير الستة التي خضعت لها التجربة الدستورية المغربية، وأخرى استثنائية همت: تعديل سن الرشد البلجيكي ومجلس الرضا في استفتاء 23 ماي 1960، واستفتاء 30 ماي 1960 المتعلق بتحديد مدة وكالة مجلس النواب من أربع إلى ست سنوات، واستفتاء وجنير 1989 القاضي بتحديد التراب مجلس النواب سنتين، لتكوين الأمم المتحدة من إجراء الاستفتاء بالصحراء المغربية، ثم الاستفتاء المعدل للفصل 49 من الدستور المتعلق بتوقيت البراءة والموافق عليه نسبياً في 15 شتنبر 1995. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص 53.

وغالباً ما تمر عملية تعديل الدستور في معظم دول المعمور من ثلاث مراحل: مرحلة الاقتراح أو المبادرة، ومرحلة التصديق، ثم مرحلة الإقرار، وجميع هذه المراحل محددة دستورياً ونظماً احتراماً، وهو ما نفسه في فئدة الدستور المغربي الجديد، حيث خصها المشرع المغربي بالباب الثالث عشر المعلن بمراجعة الدستور، والمؤطر في 4 فصول (من الفصل 172 إلى الفصل 175).

الفصل 172 :

للملك ولرئيس الحكومة وللمجلس النواب وللمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور.

للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه.

اختلفت الدساتير في الجهة التي تمنح حق ممارسة اقتراح مراجعة الدستور تبعاً لاختلاف الاتجاه السياسي الذي يتبناه واضعوا هذا الدستور، فقد يمنح المشرع الدستوري هذا الحق للسلطة التنفيذية وحدها، أو للسلطة التشريعية وحدها، وقد يمنح الدستور هذا الحق للسلطين معاً أو للسلطة التشريعية والشعب، لكن الدستور المغربي الجديد خول هذا الحق إلى ثلاثة مصادر للمبادرة بالمراجعة :

1- المبادرة الملكية : احتفظت المؤسسة الملكية في الدستور المغربي الجديد على حق اتخاذ المبادرة بقصد مراجعة الدستور، لمركز الثقل الذي تتمتع به هذه السلطة في النظام الدستوري والقانوني والسياسي للدولة المغربية، حيث لها أن تستقني الشعب مباشرة بشأن أي مشروع يروم مراجعة الدستور.

2- المبادرة الحكومية : خول المشرع الدستوري لرئيس الحكومة حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، لأن الحكومة هي التي تتوفر على نظرة شمولية بخصوص اشتغال المؤسسات، لذا من المعقول أن تكون رئيسها مصدراً للمراجعة الدستورية.

3- المبادرة البرلمانية : أقر النص الدستوري الجديد إمكانية صدور المبادرة بمراجعة الدستور لمجلس النواب وللمجلس المستشارين، باعتبار البرلمان من المؤهلين الأساسيين لتقديم مبادرة المراجعة الدستورية، للمكانة التي يحتلها ممثلي الأمة داخل قبة البرلمان، لأنهم يشغلون الموقع الموقع الذي يمكنهم من متابعة توافق النص الدستوري والواقع الحيواني والاجتماعي، لذلك عمدت الوثيقة الدستورية الجديدة إلى توكيل هذه الصلاحية إلى ممثلي البرلمان بغير قفله (مجلس النواب ومجلس المستشارين).

يمكن من الحماية الدستورية للحقوق الأساسية والمحافظة على بعض المبادئ الأساسية التي ارتقيتها الشعوب صاحب السيادة، وهي نتيجة طبيعية للتلازم بين مدلول الدستور كنظام قانوني ومدلوله السياسي، والقواعد التي تقيد السلطة المختصة بالتمديد تربط بالوظيفة التي تمارسها هذه السلطة وبمناخ اختصاصها، فتقتصر هذه القواعد قوفاً موضوعية على حدة السلطة لا يجوز لها أن تتجاوزها بانتهاجا مغفوة من السلطة التأسيسية الأصلية... مما يجعل التواعد فوق الدستورية إطاراً للتنويض بتعديل الدستور. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص 53.

الحمد لله

[illegible]

المكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في دوريات : يمسح الدستور الجديد للمملكة المغربية مثاقفا حقيقيا لحقوق وواجبات المواطنين والمواطنات المجتمعات الأساسية، بتسيغه لترسانة مهمة من الحقوق والحريات ترقى إلى مستوى المجتمعات الديمقراطية، يحظر الد بقرطية المتقدمة (الحق في الحياة، الحق في سلامة الأشخاص والممتلكات، حظر التمييز وكل أشكال الخرق السافر والمنتهج لحقوق الإنسان، قرينة البراءة والعق في الملاح، إلى محاكمة عادلة، حرية الفكر والرأي والتعبير، حرية الصحافة، والحق في الملاح، إلى المعلومة، حرية الاجتماع والتجمع وللمظاهر السلمية والجمعيات والائتماء للثأبي الدولة، ووسع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تسعى الدولة والسلطات العمومية لتحقيقها (الصحة، الحماية الاجتماعية، تعليم حديث وسهل المولوج وذو جودة، سكن لائق، بيئة سليمة وتنمية مستدامة.

يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي يهيم رسم العدو، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلم مالية الدولة، ويستعزز تطبيقها اتخاذ تدابير شريطة، أو يعقوب وحريات السوافطات والمواطنين، النامية في الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بإتفاق أعضاء الملك أن يعرض على البرلمان كل مساعدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. إذا صرححت المحكمة للملك أن يعرض على البرلمان كل مساعدة أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو مدس أعضاء الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أن التزاما دوليا يتضمن بنودا يخالف الدستور، المجلس الأول، أو ريع أعضاء المجلس الثاني، الأمر الرابع، أن التزاما دوليا يتضمن بنودا يخالف الدستور.

هذا الفتوى.

ملن نتیجتاً.

اضفاء نه

عن سيبجتها.

(205)
الجديد

منظمات الدولة.

أكد النص الدستوري على مقتضى انتقالى ذو طبيعة مؤسسية، يقتضى باستمرارى المجلس الدستوري فى ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية المنصوص عليها فى الباب الثامن من الدستور.

الفصل 178 :

يستمر المجلس الأعلى للقضاء فى ممارسة صلاحياته، إلى أن يتم تنصيب المجلس الأعلى للسلطة القضائية، المنصوص عليه فى هذا الدستور.

يسهر المجلس الأعلى للقضاء هو الآخر فى فى ممارسة صلاحياته - كمقتضى انتقالى آخر ذو طبيعة مؤسسية - إلى أن يتم تنصيب المجلس الأعلى للسلطة القضائية، المنصوص عليه فى الباب السابع من هذا الدستور.

الفصل 179 :

تظل النصوص المتعلقة بالمؤسسات والهيئات المذكورة فى الباب الثانى عشر من هذا الدستور، وكذا تلك المتعلقة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى وبالمجلس الأعلى للتعليم، سارية المفعول، إلى حين تعويضها، طبقا لمقتضىات هذا الدستور.

نظم المشرع المغربى المقتضى الانتقالى ذو الطبيعة القانونية بموجب الفصل 179 الذى يؤكد على أن تظل النصوص المتعلقة بالمؤسسات والهيئات المتعلقة بالحكمة الجيدة المذكورة فى الباب الثانى عشر من هذا الدستور، وكذا تلك المتعلقة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى وبالمجلس الأعلى للتعليم، سارية المفعول، إلى حين تعويضها، طبقا لمقتضىات المنظمة بموجب الدستور المغربى الجديد.

الفصل 180 :

مع مراعاة المقتضىات الانتقالية الواردة فى هذا الباب، يسىخ نص الدستور المراجع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 المؤرخ 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996).

يسىخ الفصل 180 من الدستور المغربى الجديد - مع مراعاة المقتضىات الانتقالية الواردة فى الباب الرابع عشر منه والمتعلقة بأحكام انتقالية وخاتمية -، المقتضىات الدستورية المؤطرة بنص الدستور المراجع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 المؤرخ فى 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، لكون المقتضىات الدستورية الواردة فيه أصبحت متقادمة ومتجاوزة.

الباب الرابع عشر أحكام انتقالية وخاتمية

ترتبط الأحكام الانتقالية والخاتمية الواردة فى الباب 14 من الدستور المغربى الجديد بتدبير المرحلة التى تلي مباشرة دخول الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 إلى حيز التنفيذ منذ يوم نشرها فى الجريدة الرسمية يوم 30 من نفس الشهر، بعد صدور الظهير الشريف بتنفيذه يوم 29 يوليوز 2011 بناء على قرار المجلس الدستوري رقم 2011/8/15 الصادر فى 14 يوليوز 2011. المعلن عن نتائج الاستفتاء فى شأن مشروع الدستور الذى أجري يوم الجمعة فاتح يوليوز 2011. وإذا كانت الوثيقة الدستورية قد تم تنزيلها بالفعل ذاتيا، ودخلت حيز التنفيذ يوم 30 يوليوز 2011، الذى صادف يوم عيد العرش، حيث حدد فيه جلالة الملك محمد السادس التوجيهات السامية فى خطاب العرش حول أفاق ومضامين بعض آليات تفعيل هذا الدستور. فإن المقتضىات التى تخص المرحلة الانتقالية، متعددة فى مجال معين ومحدد يوضح فى 5 فصول (من الفصل 176 إلى 180) من هذا الدستور.

الفصل 176 :

إلى حين انتخاب مجلسى البرلمان المنصوص عليهما فى هذا الدستور، يستمر المجلسان القانمان حاليا فى ممارسة صلاحيتهما، ليتقوما على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسى البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها فى الفصل 51 من الدستور.

سمح المشرع الدستوري لمجلسى البرلمان القانمان وقت دخول الدستور المغربى الجديد حيز التنفيذ بالاستمرار فى ممارسة صلاحيتهما، إلى حين انتخاب مجلسى النواب والمستشارين، المنصوص عليهما فى هذا الدستور، ليتقوما على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسى البرلمان الجديدين. وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها فى الفصل 51 من الدستور، وهو ما يسمح بإعطاء الفرصة لهذا البرلمان لتحضير كافة الشروط والآليات القانونية لتنفيذ للتزويل الديمقراتى لمقتضىات الدستور المغربى الجديد، عن طريق إقرار مختلف القوانين التنظيمية والقوانين اتحادية اللازمة لذلك.

الفصل 177 :

يستمر المجلس الدستوري القانم حاليا فى ممارسة صلاحياته، إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية.

الفهرس

١١٤ باباً

3	إهداء
5	الخطاب الملكي السامي الخاص بالدستور الجديد للمملكة المغربية
13	تصدير
15	الباب الأول : الأحكام العامة
36	الباب الثاني : الحريات والحقوق الأساسية
57	الباب الثالث : الملكية
79	الباب الرابع : السلطة التشريعية
109	الباب الخامس : السلطة التنفيذية
120	الباب السادس : العلاقات بين السلطات
130	الباب السابع : السلطة القضائية
154	الباب الثامن : المحكمة الدستورية
164	الباب التاسع : الجهات والجماعات الترابية
186	الباب العاشر : المجلس الأعلى للحسابات
197	الباب الحادي عشر : المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
205	الباب الثاني عشر : المحكمة الجديدة
239	الباب الثالث عشر : مراجعة الدستور
244	الباب الرابع عشر : أحكام انتقالية وختامية